



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO**

**ÁRTEMIS BARRETO DE CARVALHO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE SOBRE A CONCEPÇÃO, EXECUÇÃO E GESTÃO DO PRONATEC  
NO ÂMBITO DA BOLSA-FORMAÇÃO (2011-2018)**

**SÃO CRISTÓVÃO (SE)  
2019**

**ÁRTEMIS BARRETO DE CARVALHO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE SOBRE A CONCEPÇÃO, EXECUÇÃO E GESTÃO DO PRONATEC  
NO ÂMBITO DA BOLSA-FORMAÇÃO (2011-2018)**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Sergipe como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sônia Meire S. Azevedo de Jesus

**SÃO CRISTÓVÃO (SE)  
2019**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

C331p Carvalho, Ártemis Barreto de  
Políticas públicas para educação profissional no Brasil : uma análise sobre a concepção, execução e gestão do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação (2011-2018) / Ártemis Barreto de Carvalho ; orientadora Sônia Meire S. Azevedo de Jesus. – São Cristóvão, SE, 2019.  
248 f. : il.

Tese (doutorado em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, 2019.

1. Educação e Estado. 2. Ensino profissional. 3. Planejamento político. 4. Trabalho. I. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Brasil). II. Jesus, Sônia Meire S. Azevedo de, orient. III. Título.

CDU 377.014(81)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E  
PESQUISA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
EDUCAÇÃO



ARTEMIS BARRETO DE CARVALHO

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE SOBRE A CONCEPÇÃO, EXECUÇÃO E GESTÃO DO  
PRONATEC NO ÂMBITO DA BOLSA-FORMAÇÃO (2011-2018)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Sergipe e aprovada pela Banca Examinadora.

Aprovada em: 25. 02. 2019

Prof.ª Dr.ª Sônia Meire Santos Azevedo de Jesus (Orientadora)  
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFS

Prof.ª Dr.ª Solange Lacks  
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFS

Prof. Dr. Henrique Nou Schneider  
Programa de Pós-Graduação em Educação/UFS

Prof.ª Dr.ª Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves  
Universidade Federal de Sergipe/UFS

Prof.ª Dr.ª Magaly Nunes de Gois  
Faculdade Pio Décimo/FPD

Prof. Dr. Eduardo Bernardes de Castro  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná /FTFP

SÃO CRISTÓVÃO (SE)  
2019

Em homenagem a:  
Maria Elza Barreto Carvalho – minha querida mãe  
Edinézia Barreto Carvalho – minha querida irmã  
Dedico este trabalho a todas as formas de amor

## AGRADECIMENTOS

**Agradecer** – em minha concepção agradecer é, antes de mais nada, reconhecer algo de bom que foi feito a/por ti, sem levar em conta ser ou não ser merecedor de tal feito, e, assim como recebestes se colocar disponível para retribuir de alguma forma ou de alguma maneira, ser agradecido é ser recíproco, a reciprocidade é a base fundamental das relações afetivas, as quais, estão pautadas entre “receber” e “retribuir”, um fenômeno da natureza, uma arte da humanidade, uma espécie de conspiração universal. Enfim, o agradecimento é a manifestação da gratidão e da retribuição de uma graça alcançada, uma atenção recebida, uma gentileza ofertada ou mesmo de um favor concedido, não importando se intencionalmente ou espontaneamente. Assim, quero aqui registrar, tacitamente, os meus agradecimentos à todas as graças, atenções, gentilezas e favores recebidos, pois, independentemente de como chegaram até mim, todos, sem excerssão, foram de fundamental importância para que eu conseguisse concluir esta jornada e conseqüentemente, relalizasse este sonho – ser merecedor de receber o título de **Doutor em Educação**. Na perspectiva de praticar cada vez mais a reciprocidade, quero agradecer:

### **Ao Universo e suas conspirações:**

Agradeço a Deus, como ser supremo, criador do universo e de tudo que há nele, materializado por mim através das forças da natureza, que nos concede os elementos vitais à vida humana (a terra, o ar, a água e o fogo). Obrigado Senhor, pela fantástica experiência de “ser” humano, conhecer e conviver com meus semelhantes, contemplando a natureza por meio dos sentidos (visão, audição, tato, orfato e paladar) permitindo-me viver à vida em sua plenitude e desenvolver a capacidade humana de pensar, raciocinar, criar e recriar para que, através da inteligência e cientificidade, quisá, eu possa contribuir para o aprimoramento da espécie humana.

### **À família:**

Agradeço ao meu pai, Adalberto Pinto de Carvalho (*in memórian*), por ter sido um exemplo de como a Educação e o Trabalho podem transformar vidas e projetar o futuro pessoal

e profissional de um indivíduo. Em sua trajetória pessoal enfrentou o desafio de ser negro, pobre e filho de mãe viúva, sem desistir da escola, dos estudos e da Educação – venceu a ignorância do letramento para uma nova leitura de mundo por meio do ensino superior, onde tornando-se um militante dos movimentos estudantis, em defesa dos seus direitos e da classe estudantil, o que lhe fez chegar a ocupar o cargo de tesoureiro da União Nacional dos Estudantes Secundaristas (UNE), sendo perseguido e preso na ditadura militar de 1964, porém, sem abrir mão dos seus sonhos e dos seus ideais. Em sua trajetória profissional, tornou a enfrentar discriminações e perseguições até conquistar o seu lugar no mundo do Trabalho, inicialmente atuando no setor privado, até que por seus próprios méritos cognitivos é aprovado em concurso público e realiza o seu grande sonho de ser Servidor Público Federal, exercendo a sua cidadania com dignidade e fé pública. Obrigado meu pai pela motivação, inspiração e investimentos para a formação da minha vida acadêmica e profissional.

A minha querida mãe, Maria Elza Barreto Carvalho, uma mulher que, ainda muito jovem, toma a grande decisão de eleger o amor como seu projeto de vida, o qual é legitimado pelo enlace matrimonial e pelas forças da natureza que lhe concede a maternidade, gestando e trazendo ao mundo onze filhos, sendo duas mulheres e oito homens, dos quais sou o mais novo deles. Uma vida dedicada a família, sempre zelando pela harmonia entre

Em sua trajetória de vida, conviver, ouvir e aprender com os mais velhos tirando suas próprias lições, ler bons livros, cuidar das plantas, contemplar às flôres, degustar frutas e hostalicas, cuidar da saúde por meio dos elementos da natureza, se ocupar com as prendas do lar, zelar pela família, proteger os filhos e educá-los sem puní-los, mas sim, fazendo-os reconhecer os erros, refletir sobre os mesmos até se arrepender de tê-los cometidos, esse sempre foi o seu verdadeiro método de educar.

Hoje, aos 84 anos de idade, não se deixa abater pelos obstáculos e inconstâncias da vida, mesmo diante de um diagnóstico clínico que revela uma moléstia degenerativa e irreversível, que já apresenta seqüelas como a perda da capacidade de exercer as atividades mais simples e necessárias ao corpo humano, como andar com as próprias pernas, comer com as próprias mãos e manter o equilíbrio neuromotor do seu corpo. Ainda assim, não perdeu e nem há de perder o gosto pela vida e a esperança de que dias melhores virão, mantendo-se lúcida, interativa e colaborativa, sorrindo e fazendo todos ao seu redor também sorrir, no desafio da manutenção de uma nova vida, agora dependente e assistida. Parabéns mãe, pelo enfrentamento dos obstáculos e pela extraordinária capacidade de adaptação aos limites que a vida nos impõe.

Nessa perspectiva, destemida de pudores e constrangimentos, permite, dia a dia, que eu tenha a oportunidade de retribuir parte, ainda que ínfima, dos cuidados, dedicação e amor

incondicional, com os quais, soube cuidar e educar a mim e a todos os seus filhos. Um verdadeiro exemplo de vida a ser seguido. Fonte inesgotável de inspiração e motivação. Obrigado minha mãe por me fazer forte quando me sento fraco diante dos desafios do hoje e da ventura do amanhã. Obrigado pela vida e por tudo que nela tenho vivido e conseguido.

A minha irmã, Edinézia Barreto Carvalho, pelas avenças e desavenças comuns entre irmãos e inerentes aos desafios familiares e aos projetos pessoais e profissionais de vida que ousamos sonhar e realizar, por isso, tens um sentido especial e matriarcal nesta minha trajetória profissional e acadêmica. Parabéns pela belo exemplo humano e profissional como mulher, trabalhadora, gestora e empreendedora, bem como professora aguerrida e que, assim como eu, também acredita na Educação como semente transformadora da sociedade e edificadora para um mundo melhor. Obrigado pelos bons exemplos de luta, perseverança, acreditação e resiliência! Através de você, agradeço aos demais irmãos e irmã, cunhadas, ex-cunhadas(os), sobrinhos e sobrinhas, afilhados e afilhadas pela *philia* familiar, colaborações, admirações e, sobretudo, torcida que renova as forças para a luta e o vencer.

#### **Às instituições:**

Agradeço à **Universidade Federal de Sergipe (UFS)**, nas pessoas dos seus idealizadores e acreditadores, pela formulação, implementação e gestão desta instituição de ensino, pois, apesar da atual crise econômica anunciada e dos constantes cortes na área da Educação, resistem ao desmonte da Educação pública brasileira, contribuindo assim para a defesa do direito à Educação gratuita e de boa qualidade, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Nesse sentido, e mais especificamente ainda, quero agradecer aos professores permanentes, colaboradores e visitantes, bem como a toda a equipe técnico-administrativa do **Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/UFS)**, pela iniciativa de construir e manter um espaço destinado à formação continuada de profissionais da Educação – *stricto sensu*, assegurando a pluralidade das suas áreas de conhecimento/concentração, bem como linhas de pesquisa, concepções ideológicas, políticas e metodológicas. Agradeço a vocês, professores, por acreditarem em meu compromisso e em minha capacidade cognitiva enquanto estudante/pesquisador, aspirante da maturidade científica e do título acadêmico de Mestre e Doutor, pois foi aqui, por meio dos senhores que os conquistei!

Nesse contexto, agradeço a minha orientadora **Prof<sup>ra</sup>. Dra. Sônia Meire Santos Azevedo de Jesus**, pelo incentivo, paciência, dedicação e confiança e ensinamentos. Um exemplo de humanidade e simplicidade que mesmo tendo o último grau da carreira do



magistério, com produções e contribuições notadamente reconhecidas pela comunidade científica, se mostra desprovida da vaidade acadêmica que assola as academias, doando sua vida ao trabalho “formal” e “informal” de ajuda, apoio e colaboração ao seu próximo, a bem do desenvolvimento da espécie humana e, em especial, das comunidades mais carentes. Obrigado professora por me tornar um pesquisador mais esclarecido e atento às classes sociais, as forças de produção, ao poder do capital e aos interesses das classes dominantes. És entusiasta na arte de produzir ciência com maestria, doutoramento e amor.

Nesse viés, quero agradecer ao **Grupo de Pesquisa em Educação e Movimentos Sociais (GPEMS/UFS)**, pelos grandes momentos de reflexão, aprendizado, produção e amigos que ganhei no decorrer dessa jornada. Meus agradecimentos a Maria Conceição da Silva Linhares, Eduardo Bernandes de Castro e Jailda Evagelista do Nascimento Carvalho. Agradeço também aqueles que na mesma jornada, mesmo estando à frente do curso, se uniram a mim em nome da cientificidade e colaboratividade. Meu reconhecimento e admiração a Magaly Nunes de Góis e Ferdinando Santos de Melo, pela afinidade de personalidade do ponto de vista acadêmico e social.

Agradeço ao **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS)**, na pessoa do Magnífico Reitor Ailton Ribeiro de Oliveira e a Pró-reitora de Pesquisa e Extensão Ruth Sales Gama de Andrade, por acreditarem na formação continuada, contribuindo para que eu trilhasse esse caminho ampliando meus conhecimentos científicos e tecnológicos, os quais me conduzem ao aperfeiçoando da arte de lecionar e ao consagração do o magistério em minha vida profissional. Reconhecendo o magnífico reitor como a chave da gestão institucional desta casa, quero agradecer aos demais gestores, técnicos administrativos e todos os prestadores de serviços do Instituto Federal de Sergipe.

Não obstante, gostaria de agradecer ao **Prof. Jorgenaldo Calazans Santos** e a **Profª Nara Vieira de Souza**, que, juntos, nos submetemos e fomos selecionados para estudar, investigar e produzir conhecimentos científicos em busca da obtenção do título acadêmico de doutor, tendo que enfrentar os desafios acadêmicos e as renúncias da vida familiar e social. Obrigado professores pela cumplicidade, atenção, carinho, construção colaborativa e cuidados mútuos, por meio dos senhores, aproveito para agradecer aos demais colegas e amigos professores da instituição, em especial, aos que atuam no Eixo Tecnológico de “Turismo, Hospitalidade e Lazer” pela *philia* acadêmica.

Agradeço ao **Ministério da Educação (MEC)**, por meio de todos que, direta ou indiretamente, fazem e/ou fizeram a **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC)**, pelas diversas oportunidades de experiência e aprendizado

junto ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Obrigado aos gestores: Marcelo Machado Feres, Aléssio Trindade de Barros, Anna Catharina da Costa Dantas, Cleber Gomes Caldana, Érica de Lima Gallindo, Nilva Schroeder, Cristiano Santana Pereira, Márcia Maria dos Santos e Nilton Nélio Cometti. Obrigado também aos técnicos administrativos: Ana Claudia Branco, Elma Maria Santos e Rosane Socorro Guerra. Por fim, agradeço também aos colegas avaliadores da Bolsa-Formação: Flávius da Luz e Gorgônio, João Bosco de Souza Júnior, Lício Valério Lima Vieira, Anibal Sebastião Alves Filho e a todos os demais.

### **Aos amigos:**

Agradeço aos amigos pessoais que direta ou indiretamente contribuíram para a minha formação acadêmica e para a construção deste trabalho, e, especialmente àqueles que, assim como eu, acreditam na Educação como principal instrumento para a construção de um mundo mais humano, solidário e igualitário, agradeço a: Sérgio Mateus Santos de Oliveira Ramos, Laysa da Hora Santos, Gilton Kennedy Souza Fraga, João Luiz dos Santos, Magno José dos Santos e Carlos Henriques Barroqueiro.

### **Aos membros das Bancas de Qualificação e de Defesa:**

Por fim, quero agradecer imensamente aos membros das **Bancas de Qualificação e de Defesa**, pelas valiosas contribuições para o meu engrandecimento enquanto acadêmico e pesquisador, bem como para a melhoria da qualidade dessa produção científica. O meu muito obrigado a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFS), a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Solange Lacks – Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFS), a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Magali Nunes Góis – Empresa de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe (PRONESE), ao Prof<sup>o</sup> Dr. Eduardo Bernardes de Castro – Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e ao Prof. Dr. Henrique Nou Schneider – Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFS).

## RESUMO

A Educação Profissional é um fenômeno social e universal na história da humanidade, a legislação brasileira preconiza a sua transversalidade nos diferentes níveis e modalidades educacionais, assegurando que a sua abrangência deve contemplar para além da dimensão do Trabalho – a ciência e a tecnologia. A lei também prevê que é dever do Estado oferecê-la gratuitamente enquanto instrumento para a emancipação socioeconômica e cultural do indivíduo que por ela optar. Porém, o sistema de desenvolvimento capitalista, ditado pelos organismos internacionais, têm idealizado a Educação Profissional como estratégica para a formação de mão de obra assalariada, a fim de atender aos interesses do mercado de capital, justificados pela necessidade de geração de emprego e renda, bem como pela eminência comercial da competitividade, o que muito tem contribuído para o aumento das desigualdades sociais. Nesta direção, a política neoliberal que se instalou no Brasil a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e que vem se perpetuando até hoje – cuja ideologia é a diminuição do papel do Estado sob as pastas de maior impacto socioeconômico, parece ter deflagrado em 2011, na gestão da então presidente Dilma Rousseff, o seu golpe sob a Educação Profissional, quando da criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), o qual, por meio da ação denominada “Bolsa-Formação”, passou a financiar – com recursos públicos, a oferta de cursos de formação profissional de níveis fundamental e médio, por meio da iniciativa privada, o que tem sido alvo de constantes denúncias acerca do seu caráter mercantil, privatista e tecnicista. Diante do exposto, este estudo aborda questões diretamente ligadas às Políticas Públicas de Educação Profissional no Brasil e mais especificamente, o Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação (2011 a 2018). Assim, buscou-se analisar as contradições e implicações existentes entre o discurso oficial e a realidade concreta que permeiam a concepção, a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, em defesa de uma Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e de qualidade, capaz de garantir ao cidadão brasileiro o seu direito de inserção no mundo e não no mercado de Trabalho. Metodologicamente, optamos pela pesquisa exploratória de abordagem qualitativa com procedimentos descritivos e analíticos, ancorados na teoria epistemológica do Materialismo Histórico e Dialético, cuja origem remete-se ao estudo dos fenômenos atuais sob a égide dos aspectos socioculturais, econômicos e políticos. Para subsidiar a pesquisa foram realizadas análises bibliográficas e documentais – oficiais e extra oficiais, bem como o cruzamento e a interpretação de dados coletados a partir de consultas a sistemas e endereços eletrônicos voltados ao objeto de pesquisa. Como resultados, a pesquisa constatou que o Pronatec/Bolsa-Formação foi concebido sob a ideologia neoliberal de Mercantilização e Terceirização da Educação Profissional, tendo como protagonista para a materialização de tais práticas o Sistema “S”. Apesar dos vultuosos números noticiados, a execução do Pronatec/Bolsa-Formação não cumpriu efetivamente as finalidades e objetivos estabelecidos na legislação, tampouco sua gestão que, justificada pela falta de recursos humanos e logísticos, muito contribuiu para a precarização e o desmonte da Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e de qualidade no período estudado.

**Palavras-chave:** Trabalho. Políticas Públicas. Educação Profissional. Pronatec/Bolsa-Formação.

## ABSTRACT

Professional Education is a social and universal phenomenon in the history of humanity, the Brazilian legislation advocates its transversality in the different levels and educational modalities, ensuring that its scope must include beyond the dimension of Work - science and technology. The law also provides that it is the duty of the State to offer it free of charge as an instrument for the socioeconomic and cultural emancipation of the individual who opts for it. However, the system of capitalist development, dictated by international organizations, has idealized professional education as a strategic for the formation of wage labor in order to meet the interests of the capital market, justified by the need to generate employment and income, as well as by the commercial eminence of competitiveness, which has greatly contributed to the increase of social inequalities. In this direction, the neoliberal policy that has been installed in Brazil since the government of Fernando Henrique Cardoso and which has been perpetuating until today - whose ideology is the diminishing role of the State under the most socioeconomic impact folders, seems to have started in 2011, in the management of then-President Dilma Rousseff, his coup under Professional Education, when the National Program of Access to Technical Education and Employment (Pronatec) was created, which, through the action called "Bolsa-Formação", began to finance - with public resources, the provision of basic and medium-level professional training courses, through private initiative, which has been the subject of constant denunciations about its mercantile, privatist and technical character. In view of the above, this study addresses issues directly related to the Public Policies of Vocational Education in Brazil, and more specifically, Pronatec within the scope of the Bolsa-Formação (2011 to 2018). Thus, we sought to analyze the contradictions and implications that exist between the official discourse and the concrete reality that permeate the conception, execution and management of Pronatec / Bolsa-Formação, in defense of a free, polytechnical and quality public education, capable of guaranteeing to the Brazilian citizen his right of insertion in the world and not in the labor market. Methodologically, we opted for the exploratory research of a qualitative approach with descriptive and analytical procedures, anchored in the epistemological theory of Historical and Dialectical Materialism, whose origin refers to the study of current phenomena under the aegis of sociocultural, economic and political aspects. To support the research, bibliographical and documentary analyzes were carried out - official and extra official, as well as the crossing and interpretation of data collected from queries to electronic systems and addresses aimed at the research object. As a result, the research found that Pronatec/Bolsa-Formação was conceived under the neoliberal ideology of Merchantilization and Outsourcing of Vocational Education, having as protagonist for the materialization of such practices the "S" System. Despite the large numbers reported, the execution of the Pronatec / Bolsa-Formação did not effectively fulfill the goals and objectives established in the legislation, nor did its management, which, justified by the lack of human and logistical resources, greatly contributed to the precariousness and dismantling of Vocational Education public, free, polytechnic and quality in the period studied.

**Keywords:** Work. Public Policy. Professional Education. Pronatec/Bolsa-Formação.

## RESUMEN

La educación vocacional es un fenómeno social y universal en la historia de la humanidad, la legislación brasileña aboga por su transversalidad en diferentes niveles y modalidades educativas, asegurando que su alcance debe contemplar más allá de la dimensión del trabajo: ciencia y tecnología. La ley también establece que es deber del estado ofrecerlo gratuitamente como un instrumento para la emancipación socioeconómica y cultural de la persona que lo elige. Sin embargo, el sistema de desarrollo capitalista, dictado por las organizaciones internacionales, ha idealizado la educación vocacional como estratégica para la formación de trabajo asalariado, a fin de satisfacer los intereses del mercado de capitales, justificada por la necesidad de crear empleos e ingresos. Así como la eminencia comercial de la competitividad, que ha contribuido en gran medida al aumento de las desigualdades sociales. En este sentido, la política neoliberal que se estableció en Brasil después del gobierno de Fernando Henrique Cardoso y que se ha perpetuado hasta nuestros días, cuya ideología es el papel decreciente del estado bajo las carpetas de mayor impacto socioeconómico, parece haber comenzado en 2011, en la gestión de la entonces presidenta Dilma Rousseff, su golpe bajo la Educación Profesional, cuando se creó el Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y el Empleo (Pronatec), que, a través de la acción llamada "Beca de Formación", comenzó a financiarse - con recursos públicos, la oferta de cursos de formación profesional de primaria y secundaria, a través de la iniciativa privada, que ha sido objeto de constantes denuncias sobre su carácter mercantil, privatista y técnico. Dado lo anterior, este estudio aborda cuestiones directamente vinculadas a las Políticas Públicas de Educación Vocacional en Brasil y, más específicamente, a Pronatec en el contexto de la Beca formación (2011 a 2018). Así, buscamos analizar las contradicciones e implicaciones que existen entre el discurso oficial y la realidad concreta que impregna la concepción, ejecución y gestión de Pronatec/Beca formación, en defensa de una Educación Profesional pública, gratuita, politécnica y de calidad, capaz de garantizar al ciudadano brasileño su derecho de inserción en el mundo y no en el mercado laboral. Metodológicamente, optamos por la investigación exploratoria del enfoque cualitativo con procedimientos descriptivos y analíticos, anclados en la teoría epistemológica del materialismo histórico y dialéctico, cuyo origen se refiere al estudio de los fenómenos actuales bajo los auspicios de aspectos socioculturales, económicos y políticos. Para subsidiar la investigación, se realizaron análisis bibliográficos y documentales, oficiales y no oficiales, así como el cruce e interpretación de datos recopilados de consultas a sistemas y direcciones electrónicas dirigidas al objeto de investigación. Así que, la investigación encontró que Pronatec/Beca formación fue concebido bajo la ideología neoliberal de Mercantilización y Outsourcing de Educación Profesional, teniendo como protagonista para la materialización de tales prácticas el Sistema "S". Apesar de los grandes números reportados, la implementación de Pronatec/Beca formación no cumplió efectivamente los propósitos y objetivos establecidos en la legislación, ni su gestión, lo que, justificado por la falta de recursos humanos y logísticos, contribuyó en gran medida a la precariedad y el desmantelamiento de la educación vocacional público, libre, politécnico y de calidad en el período estudiado.

**Palabras clave:** Trabajo. Políticas Públicas. Educación Profesional. Pronatec/Beca formación.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Identificação das produções acadêmicas analisadas.....	34
Quadro 2	Identificação dos formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação.....	71
Quadro 3	Perfil dos gestores federais da Bolsa-Formação (2011-2016).....	130
Quadro 4	Relação dos demandantes por ano de adesão (2011-2018).....	133
Quadro 5	Divergências entre cursos demandados e homologados (2015).....	136
Quadro 6	Relação dos parceiros ofertantes por ano de adesão (2016-2018).....	138
Quadro 7	Cursos mais pactuados e homologados (2011-2017).....	152
Quadro 8	Indicadores de monitoramento da Bolsa-Formação (2018).....	161
Quadro 9	Irregularidades na execução da Bolsa-Formação (2011-2016).....	170
Quadro 10	Ocorrências Pronatec/Bolsa-Formação (2011-2018).....	175
Quadro 11	Cálculos para financiamento dos cursos.....	180
Quadro 12	Valores das bolsas para professores e TAEs.....	182
Quadro 13	Matérias da Imprensa Nacional Remissivas ao Sistema “S” (2013-2018).....	189

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Identificação das Emendas da Câmara ao PL nº 1.209/2011.....	75
Tabela 2	Identificação das Emendas do Senado ao PL nº 78/2011.....	77
Tabela 3	Identificação das Emendas ao PMPV nº 593/2012.....	83
Tabela 4	Instituições habilitadas no Pronatec/Bolsa-Formação (2011-2018).....	139
Tabela 5	Evolução das habilitações no Pronatec/Bolsa-Formação.....	140
Tabela 6	Distribuição de vagas homologadas na Bolsa-Formação (2011-2016).....	158
Tabela 7	Visitas de monitoramento realizadas Bolsa-Formação (2011-2018).....	165
Tabela 8	Visitas de supervisão realizadas – Bolsa-Formação (2011-2018).....	167
Tabela 9	Taxa de desemprego no Brasil (2012-2017) em milhões.....	172
Tabela 10	Divergências entre valores pagos e praticados no mercado.....	174
Tabela 11	Provisão e execução orçamentária da Bolsa-Formação (2011-2017).....	179
Tabela 12	Recursos públicos transferidos pela Bolsa-Formação (2011-2018).....	185
Tabela 13	Recursos públicos transferidos para o Sistema “S” (2011-2018).....	187
Tabela 14	Prestação de contas (Rede privada).....	198

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Faixa etária dos beneficiários (2011-2016).....	120
Gráfico 2	Grau de escolaridade dos beneficiários (2011-2016).....	121
Gráfico 3	Atuação dos demandantes (2011-2018).....	135
Gráfico 4	Eixos tecnológicos mais demandados (2011-2018).....	151
Gráfico 5	Tipos de cursos mais demandados (2011-2017).....	154
Gráfico 6	Proporcionalidade por modalidade – Técnico.....	156
Gráfico 7	Distribuição das visitas no Sistema “S” (2011-2018).....	166



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Mapa da Rede Federal de Educação Profissional.....	63
Figura 2	Resultado da consulta pública ao PL nº 78/2011.....	81
Figura 3	Identificação visual do Pronatec.....	82
Figura 4	Linha do tempo da concepção do Pronatec/Bolsa-Formação.....	86
Figura 5	Representação gráfica da normatização da Bolsa-Formação (MEC).....	115
Figura 6	Representação gráfica da normatização da Bolsa-Formação (FNDE).....	117
Figura 7	Estrutura administrativa da Bolsa-Formação.....	124
Figura 8	Ilustração dos perfis dos cursos ofertados pelo Pronatec/Bolsa-Formação.....	145
Figura 9	Modelo de certificação do Pronatec/Bolsa-Formação.....	147
Figura 10	Tela inicial do Sistec/MEC.....	150
Figura 11	Tela inicial do MAP/MEC.....	167
Figura 12	<i>Charge</i> – Repasses Pronatec/Bolsa-Formação – Sistema “S”.....	190
Figura 13	<i>Outdoor</i> denunciando corrupção no Sistema “S”.....	191
Figura 14	Placa informativa sobre obra de construção no IFS.....	195
Figura 15	Fluxo de prestação de constas.....	198
Figura 16	Nuvem de palavras da produção científica.....	200

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BDBTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CGU - Controladoria-Geral da União

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

ETNM - Escolas Técnicas de Nível Médio

ETP - Educação Profissional e Tecnológica

FIC - Formação Inicial e Continuada

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FUNDEB - Fundo da Educação Básica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

IES - Instituição de Ensino Superior

IFS - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPEPTNM - Instituições Privadas de Ensino Profissional Técnico de Nível Médio

LDB - Lei de Diretrizes e Bases

MAP - Monitoramento e Avaliação de Programas

MC - Ministério das Comunicações

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MEC - Ministério da Educação

MINC - Ministério da Cultura

MJ - Ministério da Justiça

MOVATE - Movimento de Valorização e Articulação dos Trabalhadores em Educação

MPS - Ministério da Previdência Social

Mtur - Ministério do Turismo

NAT - Núcleos de Apoio ao Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OS - Ordem de Serviço

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

PIPMO - Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra

PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional

PL - Projeto de Lei

PNE - Plano Nacional de Educação

PNQ – Plano Nacional de Qualificação

PPGED - Programa de Pós-Graduação em Educação

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PT - Partido dos Trabalhadores

RFEPCT - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

SAE - Sistema de Avaliação Educacional

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SERES - Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação

SESC - Serviço Social do Comércio

SESCOOP - Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SESI - Serviço Social da Indústria

SEST - Serviço Social de Transporte

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

SINASEFE - Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica

SISTEC - Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica

SNA – Serviços Nacionais de Aprendizagem

TAE – Técnicos em Assuntos Educacionais

UFS - Universidade Federal de Sergipe

UNIT - Universidade Tiradentes

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>23</b>
<b>2. TRABALHO E MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL.....</b>	<b>44</b>
2.1 Relação Homem-natureza: a gênese do ser social e do Trabalho.....	45
2.2 Divisão social do Trabalho sob a égide do Capitalismo.....	50
2.3 Educação Profissional no Brasil.....	54
2.3.1 Políticas de Educação Profissional no Brasil.....	57
2.4 Mercantilização e terceirização da Educação Profissional.....	64
<b>3. CONCEPÇÃO DO PRONATEC E DA BOLSA-FORMAÇÃO: PRÁXIS DE UMA POLÍTICA NEOLIBERAL PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>68</b>
3.1 Participação do executivo, do parlamento e da população .....	70
3.1.1 Proposições ao Projeto de Lei nº 1.209/2011.....	74
3.1.2 Proposições ao Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011.....	77
3.1.3 Proposições ao Projeto de Medida Provisória nº 593/2011.....	83
3.2 Análise da normatização do Pronatec e da Bolsa-Formação.....	87
3.2.1 Preâmbulo e denominação da Lei nº 12.513/2011.....	87
3.2.2 Finalidade, objetivos e competência administrativa do Pronatec.....	90
3.2.3 Público-alvo do Pronatec.....	95
3.2.4 Mecanismos para execução do Pronatec/Bolsa-Formação.....	97
3.3 Mudanças legislativas provenientes do Pronatec.....	104
<b>4. EXECUÇÃO TÉCNICO-POLÍTICA DO PRONATEC/BOLSA-FORMAÇÃO: MERCANTILIZAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>111</b>
4.1 Regulamentação da Bolsa-Formação.....	113
4.1.1 Objetivos e finalidades.....	117
4.1.2 Perfil do público-alvo “beneficiários”.....	119
4.1.3 Modalidades “estratégicas” de oferta.....	121
4.1.3.1 Bolsa-Formação Estudante: praxis do modelo tecnicista.....	122
4.1.3.2 Bolsa-Formação Trabalhador: praxis do modelo politécnico.....	123
4.1.4 Estrutura regimental da administração pública para o Pronatec.....	123
4.1.4.1 Natureza e competência dos órgãos executores.....	125
4.1.4.2 Perfil dos gestores do Pronatec/Bolsa-Formação.....	129
4.2 Execução técnico-política da Bolsa-Formação.....	131
4.2.1 Parceiros demandantes: entrelinhas dos ditames internacionais.....	132
4.2.1.1 Identificação dos “parceiros” demandantes.....	133
4.2.1.2 Atribuições dos “parceiros” demandantes.....	135
4.2.2 Parceiros ofertantes: entrelinhas de terceirização e sucateamento.....	137
4.2.2.1 Identificação dos “parceiros” ofertantes.....	137
4.2.2.2 Características dos cursos ofertados.....	144
4.2.2.3 Emissão de certificados e diplomas.....	147
4.2.3 Pactuação e homologação da oferta: entrelinhas mercantilização e reducionismo... ..	148
4.2.3.1 Eixos tecnológicos e cursos pactuados e homologados.....	150
4.2.3.2 Tipos e modalidades dos cursos pactuados e homologados.....	153

4.2.3.3 Distribuição das vagas dos cursos pactuados e homologados.....	157
4.2.4 Monitoramento e avaliação: entrelinhas de precarização e sucateamento.....	160
4.2.4.1 Monitoramento remoto.....	161
4.2.4.2 Monitoramento <i>in loco</i> .....	163
4.2.4.3 Breve análise dos resultados encontrados.....	169
<b>5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA BOLSA-FORMAÇÃO: IMPLICAÇÕES SOBRE (IN)EFICIÊNCIA E (IN)TRANSPARÊNCIA DO ESTADO..</b>	177
5.1 Orçamento e dotação financeira.....	179
5.2 Financiamento da oferta: a “parceria” público-privado.....	180
5.2.1 Custo hora/aula/beneficiário.....	181
5.2.2 Custo hora/trabalho/bolsista.....	182
5.3 Tipos de repasses praticados.....	184
5.4 Repasses financeiros realizados.....	185
5.4.1 Descompensação público-privado.....	187
5.5 Prestação de contas.....	197
5.6 Nuvem de palavras - Pronatec/Bolsa-Formação.....	200
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	202
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	208
<b>APÊNDICES.....</b>	222
<b>ANEXOS.....</b>	223

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho de tese foi desenvolvido por meio do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Seu estudo encontra-se vinculado à área de concentração “Formação Docente, Planejamento e Avaliação Educacional” e insere-se na linha de pesquisa “Formação de Educadores” e se propõe a analisar as contradições e implicações existentes entre o discurso oficial e a realidade concreta que permeiam a concepção, a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação.

Para compreensão inicial, faz-se necessário reafirmar que a educação, fenômeno social e universal na história da humanidade, deveria ser assegurada como direito do indivíduo, que não deve pagar para ter acesso à mesma. Para a Declaração dos Direitos Humanos, a educação, bem como o ensino técnico e profissional, tem por finalidade desenvolver a personalidade humana, suas competências e habilidades a fim de preparar o homem para exercer a cidadania, o seu papel social por meio dos seus direitos e deveres para além da satisfação pessoal, promover a paz universal entre as nações.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 10 de dezembro de 1948, no artigo 26º conclama:

1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.
2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das actividades das Nações Unidas para a manutenção da paz.
3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos. (DUDH, 1948, p. 6)

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), promulgada em 05 de outubro de 1988, prevê no Capítulo III – (Da Educação, da Cultura e do Desporto), Seção I – (Da Educação), artigo nº 205, que: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A Constituição Brasileira é a lei fundamental e suprema do Brasil, servindo de parâmetro de validade ou nulidade a todas as demais leis e normativas jurídicas dela derivada, situando-se no topo do chamado “ordenamento jurídico”, ou seja, hierarquização da organização jurídica brasileira, o que significa dizer que somente a partir da Constituição e com respeito a ela, outros documentos jurídicos devem ser criados e podem ser sancionados/validados.

Coadunando com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Constituição Brasileira prevê que todos brasileiros tem direito à Educação, responsabilizando a família, o governo e a sociedade como propulsoras desse direito. A Constituição reconhece a Educação como meio para o desenvolvimento da espécie humana enquanto ser social e produtivo. Nesse sentido, ressalta-se que tanto a Declaração dos Direitos Humanos, quanto a Constituição Brasileira, asseguram a Educação como condição elementar para o exercício da cidadania, mencionando a formação/qualificação profissional como elemento da Educação.

Assim, para Konder (2008), os processos educacionais devem visar o desenvolvimento da capacidade intelectual, moral e produtiva do ser humano, não apenas como uma exigência da vida em sociedade, mas também como processo de prover aos indivíduos “competências”, “habilidades” e “atitudes” que os tornem capazes de reproduzir a vida, a sobrevivência e a liberdade e, com isso, o seu próprio desenvolvimento pessoal e social.

Segundo Libâneo (2007, p. 22), “a educação compreende os processos formativos que ocorrem no meio social, nos quais os indivíduos estão envolvidos de modo necessário e inevitável pelo simples fato de existirem socialmente”. Dessa forma, pode-se observar que a educação é e está para todos: em casa, na rua, na igreja ou na escola, de um modo ou de outro, todos se envolvem com momentos de aprendizagem, quer seja para aprender, ensinar, fazer, ser ou simplesmente para conviver. Eis o caráter sistêmico de totalidade no campo da educação.

No âmbito do direito, do formal, a Política Educacional Brasileira passou a ser regulamentada por meio da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Também conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), ela prevê no Capítulo I (Da Educação) artigo 1º que:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições culturais.

§2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.



Nessa perspectiva, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, apesar de reconhecer todas as manifestações da vida em sociedade que decorrem de processos formativos decorrentes de ensino e aprendizagem como manifestações educacionais, disciplina e normatiza os processos realizados por meio do ensino escolar, de instituições de ensino, mediados pela escola. Assim, a LDB legitima a fragmentação entre a educação formal e informal, onde a formal se realiza por meio dos processos formativos desenvolvidos pela escola e deve direcionar-se ao mundo do trabalho e à prática social, e a informal foca a educação que se realiza fora do ambiente escolar.

Esta mesma lei estabelece os níveis e modalidades e composição dos níveis escolares, dentre eles no ensino médio e superior a Educação Profissional como uma modalidade da educação geral. A partir de então, o sistema educacional brasileiro passou a reconhecer e institucionalizar a Educação Profissional. (LDB, 1996).

Entende-se por Educação Profissional a educação voltada para a formação do trabalhador, a educação que instrumentaliza o cidadão com teorias, técnicas e tecnologias específicas para serem aplicadas nos meios de produção pertencentes ao mundo do trabalho. Então, promover e desenvolver a Educação Profissional é uma das premissas do poder público, que o faz por meio das Políticas Públicas educacionais.

As Políticas Públicas para a Educação Profissional Brasileira receberam maior respaldo legal quando a Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008, se incorporou a Lei nº 9.394/96 para “redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da Educação Profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da Educação Profissional e tecnológica” bem como para definir que “A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia”. Nesse contexto, a Lei nº 11.741/2008 dedica o Capítulo III (Da Educação Profissional), a organização e institucionalização da Educação Profissional e prevê no artigo nº 39 que:

A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia.

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:

I - de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II - de educação profissional técnica de nível médio;

III - de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

§ 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, características e

duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.” (NR)

Deste modo, a Educação Profissional pode ser desenvolvida por meio de cursos de três níveis: básico, técnico e tecnológico. Os cursos básicos são abertos a qualquer pessoa interessada, independente da escolaridade prévia; os técnicos são oferecidos simultaneamente ao ensino médio ou após a sua conclusão, e têm organização curricular própria; e os tecnológicos, que são cursos de nível superior, ou seja, de graduação que conduzem seus egressos aos cursos de pós-graduação como especialização, mestrado e doutorado.

No Brasil, as Políticas Públicas para a Educação Profissional têm a sua história marcada por planos e programas descontínuos e desarticulados entre si, a exemplo do Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra (PIPMO), proposto no período da ditadura militar; o Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR), criado no governo de Fernando Henrique Cardoso, e o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), desenvolvido no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Porém, nenhum desses prosperou, sendo todos extintos do contexto educacional em relação às Políticas Públicas para a Educação Profissional.

Neste contexto, cabe um estudo sistêmico sobre a efetividade das ações governamentais em relação à Educação Profissional, pois essas sempre estiveram excluídas ou pouco reconhecidas do sistema educacional brasileiro e, conseqüentemente, das Políticas Públicas, uma vez que, historicamente, a Educação Profissional sempre foi tida como subalterna às afeições das classes dominantes.

Contudo, por meio da Lei Federal nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, a presidente Dilma Rousseff, atendendo a uma proposta de campanha eleitoral, criou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), o artigo 1º da referida lei apresenta a finalidade do Programa como sendo de “ampliar a oferta da educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira”. O Pronatec foi criado com a proposta de ser uma Política Pública voltada especificamente para a promoção da Educação Profissional no Brasil.

O Parágrafo único do referido artigo estabelece como objetivos do Pronatec:

- I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;

V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.

O artigo 3º da Lei nº 12.513/2011, com redação dada pela Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013, define que o Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” com a participação voluntária “dos serviços nacionais de aprendizagem”, “de instituições privadas e públicas de ensino superior”, “de instituições de educação profissional e tecnológica” e “das fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica” devidamente habilitadas dentro do que prevê a referida lei.

Entende-se por serviços nacionais de aprendizagem o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que também são denominadas de “Sistema S” por terem suas denominações iniciadas com a letra “S” e terem raízes comuns e características organizacionais similares. São elas: o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); o Serviço Social do Comércio (Sesc); o Serviço Social da Indústria (Sesi); e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop), e o Serviço Social de Transporte (Sest).

O Artigo 4º da Lei nº 12.513/2011 estabelece que as finalidades e os objetivos do Pronatec serão desenvolvidos por meio, dentre outras, da seguinte ação:

[...]

IV - oferta de bolsa-formação, nas modalidades:

- a) Bolsa-Formação Estudante; e
- b) Bolsa-Formação Trabalhador;

[...]

De acordo com as Leis 12.513/2011 e 12.816/2013, a Bolsa-Formação corresponde ao financiamento, pelo Governo Federal, de vagas em cursos de formação inicial e continuada (qualificação profissional) ou de Educação Profissional Técnica de nível médio ofertados por instituições públicas e privadas habilitadas ao Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação.

Ainda segundo a legislação supracitada, o valor do financiamento da Bolsa-Formação cobre as despesas totais por estudante em cada instituição/curso atendido pelo Pronatec/Bolsa-Formação, incluindo, quando for o caso, as taxas de matrícula e mensalidades, bem como todos os encargos educacionais, a exemplo de material didático, insumos e demais serviços. A Bolsa-Formação também cobre o eventual custeio de transporte e alimentação dos beneficiados.

A Bolsa-Formação estudante é destinada a todos os estudantes da rede pública, ou que nela tenha cursado o ensino médio completo, inclusive aos já beneficiados pelos programas federais de transferência de renda que desejem participar de cursos de formação profissional técnica de nível médio nas formas concomitante, integrada ou subsequente, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação.

A Bolsa-Formação trabalhador, como o próprio nome anuncia, destina-se a trabalhadores, independente de serem ou terem sido estudantes da rede pública, estarem ou não empregados, ou, ainda, que queiram participar de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

De acordo com a Portaria nº 168, de 07 de março de 2013, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), todas as instituições mencionadas no Artigo 3º da Lei nº 12.513/2011, com redação dada pela Lei nº 12.816/2013 que ofertam ou desejam ofertar vagas em cursos profissionalizantes por meio da Bolsa-Formação, solicitaram ou poderão solicitar ao Ministério da Educação (MEC) adesão ao Programa/Bolsa-Formação por meio de abertura de processo para habilitação.

Para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação o Ministério da Educação conta com a parceria de 15 ministérios, os quais são denominados de “**demandantes**”. Os cursos profissionalizantes são demandados pelos demandantes e ofertados pelas instituições de ensino habilitadas, as quais são denominadas de “**ofertantes**” que, em ação articulada entre si e mediada pelo MEC, fazem a “**pactuação**” de vagas, ou seja, selam o compromisso de oferta dos cursos e número de vagas demandadas para cada instituição.

De acordo com o sítio eletrônico do Ministério da Educação<sup>1</sup>, a Bolsa-Formação teve a sua primeira etapa desenvolvida no quadriênio de 2011 a 2014, chamado de Pronatec 1.0, onde foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas de estudantes em cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios brasileiros. Na segunda etapa, que corresponde ao quadriênio de 2015 a 2018, chamada de Pronatec 2.0, somente no ano de 2015 foram efetivadas mais de 1,3 milhão de matrículas e para 2016 a estimativa foi de 2 milhões de matrículas, sendo mais de 350 mil vagas em cursos técnicos e 1,6 milhão de vagas em cursos de qualificação profissional.

Porém, segundo o Relatório Pronatec dos auditores da Controladoria-Geral da União (CGU), entre os anos de 2011 e 2012, o governo federal distribuiu mais de R\$ 1,7 bilhão para

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/pronatec-2016>

as instituições de ensino que ofereceram cursos vinculados ao Programa/Bolsa-Formação, sem exigir que elas prestassem contas ao Ministério da Educação (MEC). O documento da CGU ainda afirma que mesmo sem a prestação de contas, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) “continuou transferindo recursos para as redes de ensino em 2013 e 2014, que juntos somam mais de R\$ 4,5 bilhões”. O relatório aponta ainda que o governo não adotou mecanismos que permitam avaliar a qualidade dos cursos, que têm duração média de dois anos. E ainda observaram que o sistema de gestão do Pronatec não é capaz de aferir o número de alunos matriculados que se formaram efetivamente, o que acaba permitindo pagamentos indevidos às instituições de ensino.

Com isso, o Pronatec/Bolsa-Formação vem sendo alvo de várias críticas da imprensa nacional, a exemplo da Revista Veja<sup>2</sup> que publicou uma matéria denominada “O Pronatec tem a ambição de formar os técnicos de que o Brasil precisa, mas infla resultados e patina na falta de fiscalização”. Para os colunistas Cecília Ritto e Hugo Pernet, autores da matéria, a taxa de evasão de estudantes dos cursos ofertados através da Bolsa-Formação ultrapassa os 50% e que vários são os fatores condicionantes dessa realidade, a começar pela desconexão entre os cursos ofertados e o perfil das demandas do mercado.

Matéria divulgada pelo Jornal Folha de S. Paulo<sup>3</sup> denunciou que estudantes desistentes continuaram sendo contabilizados como se estivessem matriculados em cursos financiados pela Bolsa-Formação, com isso, as instituições de ensino podem ter recebido recursos do governo federal por estudantes que não estão frequentando as aulas. Isto porque, segundo a referida matéria, “não existe processo de prestação de contas nem análise e aprovação do cumprimento das vagas”.

O Movimento de Valorização e Articulação dos Trabalhadores em Educação do Ministério da Educação (MOVATE/MEC)<sup>4</sup> questiona a qualidade dos cursos financiados pela Bolsa-Formação. O movimento critica a falta de regulação e acompanhamento dos cursos que, em sua maioria, são cursos de formação inicial e continuada. Porém, segundo o então secretário da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), Alécio Trindade Barros, a Secretaria faz uma análise dos projetos pedagógicos apresentados pelas instituições parceiras e realiza visitas *in loco* para verificar as instalações

---

<sup>2</sup>Revista Veja, edição de 15 de abril de 2015, p. 85-86.

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.metrojornal.com.br/nacional/brasil/cgu-e-mec-divergem-sobre-falhas-na-prestacao-de-contas-do-pronatec-136489>

<sup>4</sup>Entidade civil, sem fins lucrativos, independente de qualquer atividade político-partidária, com atuação precípua no âmbito do Ministério da Educação e em todo território nacional, com sede no Distrito Federal. Matéria publicada em 22 de maio de 2012. Disponível em: <http://www.movate.org/>

físicas das escolas ofertantes afirmando que "O MEC tem de modo sistematizado avaliado e supervisionado as escolas, tanto as privadas quanto as federais, que fazem parte do Pronatec. Há um procedimento contínuo e sistemático de monitoramento das ofertas privadas", explica o secretário da Setec.

O Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEFE) também tem uma postura bastante crítica a respeito do Pronatec/Bolsa-Formação. Em Carta Aberta de Repúdio ao Pronatec, aprovada na 121ª Plenária Nacional do sindicato, realizada em Brasília/DF no dia 25 de abril de 2014, o Sinasefe denuncia o caráter privatista, eleitoreiro, tecnicista e precarizante do mesmo, afirmando ainda que o Pronatec é fruto dos gabinetes do governo, e não de debates com a comunidade acadêmica e os movimentos sociais que atuam em defesa da Educação pública.

O Pronatec fortalece a lógica da privatização do público quando, através do Bolsa-Formação, financia, com verbas públicas, cursos de qualificação oferecidos na rede privada e no Sistema Nacional de Aprendizagem do Comércio, da Indústria, entre outros, conhecidos como Sistema S, repassando para tais instruções bilhões de reais, pois detém a maioria esmagadora das matrículas. (SINASEFE, 2014, p. 2)

Ainda assim, mantenedoras das unidades de ensino que aderiram à Bolsa/Formação denunciam atrasos nos repasses financeiros do Governo Federal, professores que atuam nos cursos ofertados denunciam o atraso para o recebimento de salários, e estudantes beneficiados denunciam por não receberem das unidades de ensino os recursos destinados a transporte e alimentação previstos no Programa, bem como a falta de infraestrutura adequada das escolas para a oferta dos cursos pactuados.

Por todas as evidências apresentadas, questiona-se as contradições entre o discurso oficial e materialidade que permeiam a Bolsa/Formação em relação à sua concepção – nessa pesquisa entendida como a sua origem, princípios, metas e objetivos; a execução – nesse estudo tratada como as estratégias e instrumentos técnico-políticos usados para a implantação, organização, monitoramento e supervisão das ações empreendidas pelo Estado para alcançar os resultados esperados; e a gestão – aqui considerada o controle orçamentário e financeiro dos dispêndios para a oferta de vagas em cursos formação e qualificação profissional.

Diante dessas considerações e da profusão de elementos sócio-históricos e culturais sobre as Políticas Públicas para a Educação Profissional no Brasil, que ainda incitam e requerem novas reflexões, surgiu a inspiração de se desenvolver uma pesquisa acerca do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), constituindo-se, tal proposta, na análise da concepção, execução e gestão da Bolsa-Formação, enquanto ação estratégica do

Programa para ampliar, diversificar e democratizar a formação e a qualificação profissional gratuita no Brasil.

A escolha deste objeto de pesquisa também foi norteadada por motivações muito particulares à vida acadêmica e profissional desse pesquisador. Acadêmica por ser egresso de cursos de formação e qualificação profissional, os quais, inclusive, conferiram-lhe acesso ao primeiro emprego formal, fazendo-o acreditar na importância e necessidade de se promover a Educação Profissional no Brasil. Em continuidade, a formação superior em curso de bacharelado oportunizou-me a inserção no mundo da pesquisa e da produção científica e a oportunidade de fazer uma especialização e um mestrado em programas de pós-graduação em Educação, o que abriu meus horizontes acerca do verdadeiro valor da educação e dos processos educativos para o esclarecimento do homem e o pleno exercício da cidadania.

Todavia, a inquietação para pesquisar sobre questões ligadas ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), foi se manifestando e consolidando a partir do ano de 2012. Esse foi o ano das primeiras aproximações que obtive junto ao Programa como convidado pela SETEC para participar da Oficina de Capacitação de Avaliadores do Pronatec/Bolsa-Formação e compor o Banco de Avaliadores do Pronatec. Esse banco foi criado com o intuito de capacitar e designar professores para fazer visitas de avaliação em instituições de ensino, a fim de subsidiar processos de habilitação, monitoramento e supervisão da Bolsa-Formação.

Nesse sentido, o banco de avaliadores me oportunizou participar de diversas visitas, tanto em instituições de ensino da rede pública, quanto da rede privada e do Sistema “S”, em vários estados da federação brasileira. Com a realização dessas visitas, foi possível identificar contradições entre o que prevê a legislação que concebeu o Pronatec/Bolsa-Formação e como se materializa a sua prática nas ações de execução e gestão. Ressalta-se que além da atuação como avaliador, também tive oportunidade de integrar comissões de análise e emissão de parecer técnico sobre processos de habilitação, bem como relatórios de visitas de monitoramento e supervisão. Por meio destas comissões, foi possível conhecer e aplicar a legislação do Programa que trata da execução e gestão

Em 2014, fui convidado para prestar consultoria técnica à Coordenação Geral de Planejamento e Gestão da Diretoria de Desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, fazendo visita ao interior de alguns estados brasileiros para subsidiar relatórios e emitir Parecer Técnico para fins de emissão de Portaria de Autorização de Funcionamento de

*campi* de diversos Institutos Federais de Educação Profissional<sup>5</sup>. Essas visitas permitiram que muitos municípios brasileiros, localizados na zona rural, recebessem escolas públicas profissionalizantes. Neste mesmo ano, fui mais uma vez convidado para compor a gestão do Programa, desta feita sendo oferecida a função de Coordenador-Geral de Políticas de Pesquisa, Inovação e Certificação, porém, por questões pessoais, não pude aceitar a nenhum dos dois convites.

Contudo, a maior motivação/inquietação para estudar sobre o Pronatec/Bolsa-Formação se deu ao aceitar, em 2015, o convite da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação para compor a Comissão de Habilitação de Instituições Privadas de Ensino Profissional Técnico de Nível Médio (IPEPTNM) ao Pronatec/Bolsa-Formação. Ao fazer parte da referida comissão, passei a coordenar as avaliações *in loco* de diversas instituições privadas de ensino de todo o país, fazendo agendamento das visitas, designando avaliadores, produzindo documentos e monitorando a realização destas.

Evidencia-se que mantenho contato com o Pronatec/Bolsa-Formação desde o ano de 2012, quer seja como avaliador em visitas de habilitação, monitoramento e supervisão, ou como consultor técnico em visitas para autorização de construção de escolas pertencentes à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, ou ainda como integrante de comissão de parecer técnico de visitas de monitoramento e de habilitação. Em outras palavras: há seis anos, venho acompanhado o crescimento e alguns dos desdobramentos deste Programa a exemplo do Plano de expansão da rede federal que saltou de 140 para 640 escolas públicas de Educação Profissional e Tecnológica.

Essa convivência com as ações do Pronatec e, mais precisamente, com a Bolsa-Formação, aliada às altas remessas de recursos públicos destinados para a execução da mesma, e, ainda as constantes críticas da imprensa, denúncias dos próprios estudantes, trabalhadores, da população em geral, bem como dos órgãos de controle do erário em relação à falta de transparência da ação, despertaram-me o interesse de conhecer ainda mais os pressupostos de concepção, execução e gestão governamental desta Política Pública de Educação Profissional. Assim, por tais motivos, e considerando o que destaca Gamboa (2007), quando afirma que:

A pesquisa é colocada como objetivo principal da pós-graduação *Stricto Sensu* por ser considerada o instrumento para desenvolver a capacidade de pensar e criar, reservada aos mais aptos. Derivam daí o papel e a importância que a dissertação de mestrado e a tese de doutorado têm para a aquisição dos respectivos títulos e a razão pela qual a investigação constitui pedra angular

---

<sup>5</sup> Ação decorrente do objetivo de interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica através da expansão da Rede Federal de Educação Profissional, previsto na Lei Federal nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que criou o Pronatec.



dos programas de pós-graduação. Como consequência dessa normalização, o estudante só será considerado pesquisador depois de passar por uma série de requisitos e rituais que o elevarão à categoria de doutor (Gamboa, 2007, p. 80).

Nasceu a proposta de institucionalizar um estudo acadêmico-científico-político sobre a temática por meio da submissão e aprovação de um projeto de pesquisa no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Sergipe.

Feita a exposição teórica de onde emerge o fenômeno de pesquisa, bem como a minha relação com o objeto de pesquisa, coube buscar aferir a sua originalidade enquanto produção científica que visa contribuir significativamente para a literatura e socialmente para o desenvolvimento humano. Nesta premissa, buscou-se levantar, catalogar e analisar os trabalhos de conclusão dos cursos de pós-graduação *stricto-sensu* já produzidos nas academias brasileiras que versam sobre o mesmo objeto, a fim de identificar se estas tratam do mesmo problema de pesquisa.

Para o levantamento e a catalogação dos trabalhos acadêmicos já produzidos optou-se, inicialmente, por recorrer ao Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (CAPES/MEC) por ser o órgão delegado de financiamento e avaliação do desempenho da pós-graduação no Brasil e possuir um banco eletrônico de teses e dissertações. Em seguida, buscou-se a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (BDTD/IBICT), por reunir, em um só portal de busca, as teses e dissertações defendidas em todo o país e por brasileiros no exterior.

Em consulta ao Banco de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (CAPES/MEC)<sup>6</sup> e a Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (BDTD/IBICT)<sup>7</sup>, buscamos investigar sobre o estado da arte do objeto de estudo, onde identificamos a existência de 24 trabalhos, sendo 22 dissertações e 2 teses. Considerando que o Pronatec é um programa de múltiplas ações, buscou-se retomar a consulta trocando a palavra-chave para “Pronatec - Bolsa Formação”, que é a real ação do programa a ser tratada na investigação e produção desse trabalho. Como resultado, foi possível identificar cinco dissertações e nenhuma tese<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses>

<sup>7</sup> Disponível em: <http://www.bdttd.ibict.br/vufind>. Pesquisa realizada em 08 out. 2016, atualizada em 14 nov. 2018.

<sup>8</sup> Cunsulta realizada em 08 out. 2016 e atualizada em 14 nov. 2018.

Para ilustrar o resultado alcançado durante o processo de consulta em ambas as plataformas digitais, conforme descrito, elaborou-se o quadro 1 que disponibiliza dados de cada trabalho acadêmico identificado e analisado:

**Quadro 1: Identificação das produções acadêmicas analisadas**

TIPO DE TRABALHO	TÍTULO	AUTORIA	ANO DE DEFESA	PALAVAS-CHAVE
DISSERTAÇÃO	PRONATEC – BOLSA FORMAÇÃO: ESTUDO DA INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO, NA ÁREA DE CONSTRUÇÃO CIVIL, NO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ.	CLAUDIA HERRERA DE VASCONCELLOS	2013	CAPACITAÇÃO, CONSTRUÇÃO CIVIL, IFF, QUESTIONÁRIO, PRONATEC
DISSERTAÇÃO	O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E AO EMPREGO E A CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA BASE NORMATIVA E NA OBJETIVAÇÃO DA BOLSA-FORMAÇÃO NUMA EXPERIÊNCIA INSTITUCIONAL.	FRANCILENE DO ROSARIO DE MATOS	2015	REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA, PRONATEC
DISSERTAÇÃO	BOLSA-FORMAÇÃO/ PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO NO INSTITUTO FEDERAL DE GOIÁS: CONCEPÇÕES DOS GESTORES.	LUCIANO ALVARENGA MONTALVAO	2015	TRABALHO E EDUCAÇÃO. EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E PRONATEC. FORMAÇÃO PROFISSIONAL E PRONATEC.
DISSERTAÇÃO	A ARTICULAÇÃO ENTRE PRONATEC E BOLSA FAMÍLIA: A EXECUÇÃO DO BOLSA-FORMAÇÃO TRABALHADOR PARA OS BENEFICIÁRIOS DO BOLSA FAMÍLIA NO VALE DO URUCUIA, NOROESTE DE MINAS.	AELEJANCER BARBOSA MACEDO	2015	EDUCAÇÃO PROFISSIONAL; PRONATEC – BOLSA-FORMAÇÃO; BOLSA FAMÍLIA; TRABALHO; INCLUSÃO SOCIAL
DISSERTAÇÃO	UMA ANÁLISE DOS PROCESSOS DE GESTÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONATEC (BOLSA - FORMAÇÃO TRABALHADOR) NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ/SC – 2011-2014.	ANDREIA CASAGRANDE BEGNINI	2016	PRONATEC, POLÍTICAS PÚBLICAS, IMPLEMENTAÇÃO.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do (BDTD/IBICT) e (CAPES/MEC)

Na premissa de se identificar choques de conteúdos entre as dissertações encontradas e já publicadas e a proposta desta tese, buscou-se analisar a produção literária de todas as dissertações, com a finalidade de atender ao caráter de originalidade e relevância exigidos. Neste sentido, inspirado no Esquema Paradigmático proposto por Gamboa (2007), como estratégia metodológica de análise das referidas produções científicas, levou-se em consideração as temáticas, os objetivos, os tipos de abordagens e, principalmente, os problemas de pesquisa delineados em cada uma delas, uma vez que “não se investigam temas, investigam-se problemas” (GAMBOA, 2007, p. 103).

Dessa forma, ao analisar a dissertação de Vasconcellos (2013)<sup>9</sup>, por exemplo, identifica-se que a pesquisa procura descobrir se há demanda profissional no município de Campos de Goytacazes, estado do Rio de Janeiro, que justifique a oferta do curso técnico em construção civil, atualmente oferecido por meio do Pronatec/Bolsa-Formação no Instituto

<sup>9</sup>Dissertação produzida no Mestrado Profissional em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Cândido Mendes (UCAM), Campus dos Goytacazes - Rio de Janeiro.

Federal Fluminense. Como contribuição, o autor aponta que a oferta do curso tem gerado possibilidades de inserção dos egressos no mercado de trabalho formal e aumento de renda para a comunidade local.

Analisando a obra de Macedo (2015)<sup>10</sup>, é possível identificar o mesmo tipo de abordagem anunciado na dissertação de Vasconcellos, uma vez que a obra aborda as articulações e os efeitos da participação dos beneficiários da Bolsa-Família na proposta de qualificação/formação profissional por meio do Pronatec/Bolsa-Formação Trabalhador, tomando como *lócus* da pesquisa o Instituto Federal do Norte de Minas, Campus Arinos, no município de Vale do Urucuia, em Minas Gerais. Como contribuição, o autor ressalta a importância do Programa para o desenvolvimento dos sujeitos e construção de seus projetos de vida a partir da formação profissional e inserção deles no mercado de trabalho.

Ao analisar a produção de Montalvão (2015)<sup>11</sup>, percebe-se que a investigação científica busca compreender as relações entre as concepções dos gestores do Instituto Federal de Goiás (IFG) sobre as políticas públicas e o que praticam como ofertantes de cursos de Formação Inicial e Continuada pelo Pronatec/Bolsa-Formação. Como contribuição, o autor enfatiza que o Pronatec ainda é uma política pública em construção, cujos rumos, extensão e duração permanecem imprevisíveis.

Diante das obras catalogadas e analisadas até então, assegura-se a originalidade e a contribuição social desta produção científica que ora se apresenta, haja vista que, embora o objeto de estudo seja o mesmo, o Pronatec/Bolsa-Formação, os problemas de pesquisa apresentados não são os mesmos que traçamos e que estão postos na sequência deste capítulo.

Ademais, ressalta-se outro diferencial do nosso estudo em relação às demais produções existentes sobre o objeto de pesquisa, uma vez que nossa abordagem se faz por uma perspectiva histórico-crítica, não identificada nos demais trabalhos, e que se conduz pela análise das contradições e implicações existentes na mediação entre o discurso oficial e a materialidade que permeiam a concepção teórica, a execução técnico-política e a gestão financeira do Pronatec/Bolsa-Formação.

Neste contexto, vale ressaltar que os estudos e as reflexões de suporte teórico para o desenvolvimento deste trabalho, bem como as análises dos dados que subsidiaram os pareceres de sustentação da tese, levaram em consideração o cenário socioeconômico e política pelo qual passava o Brasil durante o período de estudo. Cenário este marcado pela recessão econômica –

---

<sup>10</sup> Dissertação defendida no Mestrado em Educação da Universidade de Brasília (UNB).

<sup>11</sup> Dissertação defendida no Mestrado Interdisciplinar em Educação, Linguagem e Tecnologias da Universidade Estadual de Goiás (UEG), Campus Anápolis.

advinda pela diminuição da atividade econômica, queda da produção, altas taxas de desemprego e recessão comercial; crise do Estado democrático de direito; crise das instituições brasileiras – com escândalos de corrupção, lavagem de dinheiro público, prisões e delações premiadas de parlamentares; crise institucional de 2016 com tomada do poder presidencial; contrarreformas em seguimentos sociais, inclusive na educação; políticas de privações e terceirizações; bem como pelo turbulento processo eleitoral de sucessão presidencial de 2018.

Diante do todo arcabouço apresentado, levando-se em consideração o nosso objeto de pesquisa, este trabalho assenta-se sobre o seguinte **problema de pesquisa**: o Pronatec/Bolsa-Formação caracteriza-se como uma ação que contribui efetivamente para uma Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e de qualidade?

Sob esta ótica de Educação Profissional e a partir deste problema e “considerando que um bom projeto deve conter, fundamentalmente, a identificação de um quadro problemático [...], uma série articulada de questões que orientam a busca de respostas para esse problema” (Gamboa, 2007, p. 104), delineamos como questões norteadoras:

- A concepção formal e legal do Pronatec/Bolsa-Formação, atende aos preceitos de uma política de Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora?
- A execução técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação foi conduzida visando uma Educação Profissional de natureza pública, gratuita, politécnica e emancipadora? De forma a não favorecer a mercantilização e terceirização da Educação Profissional?
- A gestão dos recursos financeiros movimentados para o financiamento do Pronatec/Bolsa-Formação foi realizada atendendo aos princípios de legalidade e transparência na aplicação e prestação de contas da coisa pública?

Descrito o contexto de inserção do fenômeno, o problema e as questões norteadoras que conduzem esta pesquisa, definiu-se como **objetivo geral** deste estudo, **analisar as contradições e implicações existentes na mediação entre o discurso oficial e a materialidade que permeiam a concepção, a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, sob à luz da defesa de uma Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora, capaz de garantir ao cidadão sua inserção no mundo do trabalho, numa perspectiva de desenvolvimento e autonomia.**

Para esse fim, foram eleitos os seguintes objetivos específicos:

- Discutir como o Trabalho vem sendo tratado no Brasil a partir do modelo de desenvolvimento capitalista e do projeto neoliberal imposto pelos organismos internacionais;
- Caracterizar as questões socioeconômica e política atribuída a Educação Profissional pelos formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação, quando da sua **concepção** enquanto Política Pública de Educação;
- Analisar os critérios e procedimentos adotados e efetivados pelo Estado para a **execução** técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação no período histórico de 2011 a 2018, a bem do cumprimento da sua finalidade e atendimento dos seus objetivos;
- Discutir a **gestão** financeira desenvolvida pelos agentes públicos e privados do Pronatec/Bolsa-Formação a fim de contribuir para uma melhor aplicação do dinheiro público destinado à Educação Profissional, tendo como parâmetro os princípios de legalidade e transparência.

Pautado no contexto apresentado e na questão problema, este trabalho de pesquisa aponta para a **hipótese** de que o Pronatec/Bolsa-Formação foi teoricamente concebido como uma política social de fomento à Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipatória, quando, na sua materialidade, institui-se, contraditoriamente, como uma política econômica e reformista, fundamentada no neoliberalismo, cujos resultados se traduzem na lógica mercantil e privatista (não pública), tecnicista (não politécnica) e rasa (não emancipatória).

Visando o estudo da concepção, execução e gestão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), no âmbito da Bolsa-Formação, a presente pesquisa foi desenvolvida por meio de **método exploratório** com **abordagem qualitativa** e procedimentos **descritivos e analíticos**, pois conforme descreve Cervo e Bervian (2002), a pesquisa exploratória realiza descrições precisas da situação e quer descobrir as relações existentes entre os elementos componentes da mesma.

Com efeito, a pesquisa exploratória aliada a abordagem qualitativa tende a resultar em um levantamento de importantes características componentes do fato/fenômeno/problema

(Santos, 2000). Nesse sentido, a abordagem qualitativa permite uma melhor compreensão dos resultados, compreensão essa fundamentada não apenas em números estatísticos, mas também nas razões dos fatos e fenômenos circunstanciais ao objeto de estudo (Dencker, 1998).

Por outro lado, esse trabalho assume uma abordagem crítica baseada no estudo de multicasos, pois se propõe a analisar com profundidade os problemas levantados, conforme defendem Lakatos e Marconi (2010):

Partindo do princípio de que qualquer caso que se estude em profundidade pode ser considerado representativo de muitos outros ou até de todos os casos semelhantes, o Estudo Multicasos consiste no estudo de determinados indivíduos, profissões, condições, instituições, grupos ou comunidades, com a finalidade de obter generalização. A investigação deve examinar o tema escolhido, observando todos os fatores que influenciaram e analisando-o em todos os seus aspectos. (LAKATOS; MARCONI, 2010, p. 90).

Dessa forma, o estudo multicasos consiste em uma pesquisa aprofundada de determinado fenômeno social com vistas a encontrar uma explicação sobre o mesmo e propor melhorias para os indivíduos envolvidos. Este estudo tanto pode abranger o conjunto das atividades de um grupo focal, quanto se concentrar em um aspecto, como é o caso da pesquisa ora proposta, que, de forma geral, objetiva contribuir para a melhoria da qualidade da Educação Profissional e, conseqüentemente, da sua valorização

Definidos o método e a abordagem da pesquisa, elege-se como teoria epistemológica da presente pesquisa o **Materialismo Histórico e Dialético**, cuja origem remete-se ao método de investigação política, ideológica e teórica, fundamentada na totalidade e não na singularidade, identificando as relações existentes entre os objetos de um fenômeno.

Autores como Netto (2011) e Carvalho (1998), que se dedicam ao estudo da dialético preconizada por Marx, sustentam a ideologia de que o método tem como pressuposto categorias específicas e condicionantes para a sua abordagem. Categorias estas tidas como nucleares de pesquisa, as quais oferecem as bases epistemológicos para os pressupostos de estudo, compreensão, criticidade, reflexão e intervenção do pesquisador em relação ao objeto de pesquisa. Nesse contexto, como **categorias metodológicas** de pesquisa, adotamos “**totalidade**”, “**contradição**” e “**mediação**” que, inerentes ao método dialético, tendem a revelar a realidade a partir do todo e não apenas das partes.

A categoria **totalidade** é de fundamental importância para o entendimento da realidade como algo dinâmico, que se transforma, e que deve ser considerada como eixo central para se compreender a realidade de um problema a partir de qualquer fenômeno. A categoria **contradição** tende a desvendar a realidade partindo do empírico (real aparente) para se chegar ao concreto (real pensado) e, com isso, imergir na compreensão plena do processo. Desse modo,

as reflexões teóricas, juntamente com os relatos narrados e os fatos evidenciados deverão conduzir a categoria de **mediação** para se atingir o objetivo geral proposto na pesquisa em tela. (CARVALHO, 2017).

As categorias, de acordo com Cheptulin (1982), refletem as leis do desenvolvimento do conhecimento e da prática social. Elas “são graus do desenvolvimento do conhecimento e que sua relação, refletindo leis universais determinadas do ser, exprime a lei do funcionamento e do desenvolvimento do conhecimento” (CHEPTULIN, 1982, p. 156).

Já as categorias de conteúdo que fundamentam a investigação e a análise do objeto de estudo são formadas pelos conceitos de “**Trabalho**”, “**Educação Profissional**” e “**Políticas Públicas**”.

A categoria **Trabalho** surgiu como a primeira discussão a ser desenvolvida na pesquisa, conjuntamente com a categoria **Educação Profissional** na tentativa de explicar a simbiose entre ambos. Desse modo, torna-se fundamental as contribuições de Marx e Engels com o esclarecimento sobre o trabalho enquanto categoria ontológica, estruturante do ser social e histórica, produzida e desenvolvida ao longo do tempo pelos próprios homens.

O levantamento histórico, os conceitos e a compreensão a cerca da Educação Profissional serão fundamentais para a interpretação dos pressupostos que orientam e normatizam as políticas públicas educacionais concebidas e desenvolvidas no Brasil para o seu funcionamento, e, nesse contexto, especificamente, a política que trata desta pesquisa.

Nesse sentido, antes de se desenvolver as principais categorias conceituais, para se fundamentar teoricamente e aplicar o instrumental de suporte para a obtenção de dados e análise qualitativa desses, se faz necessário esclarecer que o período histórico desta pesquisa, enquanto **marco temporal** de estudo, delimita-se a partir da institucionalização da política em 2011, e se estende até 2018, quando da defesa desta tese.

Nessa perspectiva, o **universo da pesquisa** foi composto pelos atos normativos e administrativos de dois órgãos públicos federais, os quais integram o Poder Executivo do Brasil e respondem subordinariamente ao Ministério da Educação (MEC), são eles: a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), órgão do poder executivo responsável pela concepção e execução do Pronatec/Bolsa-Formação em todo o território nacional. E o segundo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal responsável pela execução e gestão financeira do Pronatec/Bolsa-Formação.

Nesta perspectiva, foram utilizados as seguintes **fontes e instrumenos de pesquisa**: fontes de natureza bibliográfica (livros; dissertações; teses; artigos; revistas e jornais); fontes documentais oficiais (projetos de lei; leis; medidas provisórias; portarias e resoluções); e fontes

documentais extraoficiais de base normativas (notas técnicas e informativas; relatórios, pareceres e estudos técnicos, manuais e catálogos). Além de fontes de natureza informatizada (sistemas eletrônicos e portais virtuais).

Para o desenvolvimento metodológico da pesquisa, consideramos os pressupostos metodológicos de Marx, presentes nas teorias descritas por Netto (2011), quando afirma que:

Não oferecemos ao leitor um conjunto de regras porque, para Marx, o método não é um conjunto de regras formais que se “aplicam” a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para “enquadrar” o seu objeto de investigação (NETTO, 2011, p. 52).

Por consequência, para o desenvolvimento metodológico desta pesquisa científica, não nos prendemos a um arcabouço de técnicas acadêmicas formais – previamente determinadas, mas sim, a conduzimos de forma fiel às perspectivas da teoria social de Marx no sentido real e concreto que norteiam as relações entre os processos decorrentes da totalidade que circundam o objeto pesquisado. Para tal levamos em consideração suas diversidades, complexidades e tendências, decorrentes da sua estrutura, a partir da qual concebeu-se os métodos mais apropriados para desvendar a sua essência, sobretudo, aplicando-se as categorias de contradição e mediação na perspectiva de propor mudanças na realidade encontrada.

Assim, como procedimentos de pesquisa, inicialmente buscamos atender aos objetivos especificamente traçados, os quais responderam ao objetivo geral que conduziram também às questões norteadoras de pesquisa. Neste contexto, para atender ao primeiro objetivo traçado “analisar como o trabalho vem se organizando no Brasil a partir do modelo de desenvolvimento capitalista e do sistema político neoliberal ditado pelos organismos internacionais” recorreremos a consultas e estudos contínuos exercitando a interpretação e a reflexão de um vasto acervo bibliográfico sobre a literatura brasileira e estrangeira, na qual o embasamento necessário para a determinação do método e das categorias de análise.

O entendimento da vertente metodológica idealizada por Marx e os preceitos desta discutidos e analisados por Netto e Gamboa foram determinantes para a reafirmação de que estávamos no caminho certo para a melhor elucidação do problema de pesquisa e imprescindíveis para uma melhor aplicação do método. Com efeito, as teorias sobre Educação Profissional e Políticas Públicas discutidos e defendidos por Manfredi e Frigotto, foram indispensáveis para estabelecer as relações socioeconômicas e políticas imbricadas ao objeto de pesquisa e decisivas para a determinação e o desenvolvimento dos passos seguintes da pesquisa.



Vale ressaltar que para tal procedimento, levando-se em consideração que o objeto de pesquisa refere-se a uma política devidamente institucionalizada por lei federal e regulamentada por documentos de base normativos legalmente expedidos por órgão competente da União, buscamos interpretar a legislação pertinente à concepção, execução e gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, considerando não apenas o seu texto explícito, mas também tentando desvendar o texto implícito em suas entrelinhas.

Pois, nem todo o conteúdo explicitado na redação de uma política, explicita tudo o que realmente a política diz, significa e/ou representa – suas causas e consequências. Neste sentido, pode-se dizer que em meio a um texto, redigido por meio de uma redação ortográfica, pode-se encontrar diversos outros textos que, muito embora não estejam explicitamente descritos, para além das linhas/palavras/frases tacitamente grafadas, encontram-se subtendidas por meio de sentidos figurados, intenções maquiadas e até mesmo de palavras e frases rebuscadas ou intencionalmente obscuras, que para serem reveladas necessitam ser interpretadas.

Com efeito, assim como para executar um arranjo musical a partir de uma partitura, o músico necessita ler e decifrar suas notas musicais, o pesquisador que se propõe a construir um trabalho científico cujo objeto é uma política pública, necessário se faz que ele, o pesquisador, além de ler também procure compreender os efeitos imbricados desta política, pois, para além do contexto que está explicitamente escrito nas linhas de um documento oficial, é possível que se encontre velado em suas entrelinhas outros contextos. Nesta lógica, este estudo tem como premissa exatamente buscar decifrar e revelar o que está posto para além das linhas, nas “entrelinhas” dos documentos oficiais que conceberam e regulamentaram a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação.

Assim, para o estudo da concepção formal e legal do Pronatec/Bolsa-Formação, inicialmente optamos por levantar o perfil acadêmico e profissional dos formuladores da política, a fim de mediação com as motivações, justificativas, objetivos, metas e estratégias declaradas ou não pelos mesmos para a elaboração criação do projeto de lei que propôs a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) como Política Pública de Educação Profissional. Também levantamos e analisamos o perfil e posicionamento dos políticos brasileiros (Deputados Federais e Senadores) que participaram do processo de formulação do Pronatec por meio de apresentação de emendas e requerimentos parlamentares no decorrer do processo de tramitação, votação e aprovação dos então projetos de lei que levaram à sanção presidencial a Lei Federal nº 12.513/2011, que instituiu e regulamentou o Pronatec e por consequente a Bolsa-Formação no Estado brasileiro.

Para atingir ao terceiro objetivo buscamos levantar e estudar as estratégias, os instrumentos e os mecanismos, bem como a infraestrutura física e tecnológica, aliadas aos recursos humanos, materiais e financeiros utilizados pelo Estado por meio do Poder Executivo, leia-se, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, no período entre 2011 e 2018, para garantia do cumprimento da Lei Federal nº 12.513/2011, no que se refere à implantação da oferta da Bolsa-Formação, enquanto norma jurídica concebida para ser implantada em todo o território brasileiro.

Por fim, para satisfazer ao último objetivo delimitado, levantamos e analisamos a dotação orçamentária disponibilizada pelo Estado para a execução da Bolsa-Formação durante o período de recorte histórico da pesquisa, com isso estudamos os planos estratégicos e operacionais (regras, critérios e procedimentos), pensados, adotados e realizados ou não para conduzir a gestão financeira do Pronatec/Bolsa-Formação, inclusive no sentido de identificar e corrigir possíveis falhas e/ou irregularidades tanto de natureza operacional e política, quanto econômica, cometidas pelo Estado e/ou pelos “parceiros” demandantes (órgãos da administração pública federal direta e indireta, e, entes federados habilitados), ofertantes (instituições de ensino públicas e privadas), bem como pelos próprios beneficiários (estudantes, trabalhadores e bolsistas - técnicos administrativos e professores) envolvidos no programa, a fim de identificar se houve transparência na aplicação dos recursos públicos despendidos pelo Estado para a execução do programa/ação .

Com os desdobramentos dos estudos teóricos e análises de dados, constrói-se a presente tese de doutorado, a qual encontra-se formatada em cinco partes sequenciadas e integradas. Na primeira delas, a **Introdução**, que ora se expõe, apresenta as bases e os fundamentos teóricos, metodológicos e estruturantes para a construção do texto dissertativo.

Neste sentido, contextualizou-se sobre o objeto e a problemática da pesquisa; as motivações e relações pessoais/profissionais do pesquisador com a temática; as questões norteadoras; a hipótese e os objetivos da pesquisa; os procedimentos metodológicos utilizados para o levantamento e análise de dados; o estado da arte em que se encontrava o objeto da pesquisa; e, por fim, uma prospecção sobre o cenário socioeconômico e político em que encontrava o Brasil durante o período da realização do estudo/investigação.

No segundo capítulo desenvolvemos as discussões de suporte teórico e histórico de fundamentação científica e filosófica para o estudo, buscamos também apresentar os principais conceitos das categorias de análises tratadas nos capítulos seguintes, as quais servem e se caracterizam como pressupostos para responder as questões norteadoras, o problema de pesquisa e a confirmação da tese.

No terceiro capítulo caracterizamos e apresentamos o perfil profissiográfico dos formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação, a partir do qual discutimos as normatizações e percepções epistemológicas e conceituais que definiram a concepção socioeconômica e política imbricadas no processo de formulação, tramitação e institucionalização do Programa, em seguida expomos uma breve interpretação do texto formal que trata da nova política e sua relação com a proposta de financiamento da Educação Profissional por meio da Bolsa-Formação. Por fim, analisamos e discutimos os desdobramentos e as consequências ocasionadas para a classe trabalhadora e a sociedade em geral com promulgação da legislação que institucionalizou o Pronatec.

No quarto capítulo analisamos e discutimos os objetivos, a finalidade, o público-alvo e as modalidades de oferta da Bolsa-Formação regulamentados pelos documentos oficiais de regulação do Programa, bem como identificamos os agentes da administração pública federal responsáveis e suas competências para a execução técnico-política da Bolsa-Formação. Por fim, apresentamos os dados coletados sobre a execução da política no período de recorte temporal da pesquisa, identificando e analisando as contradições e estabelecendo mediações em relação ao desenvolvimento do fluxo operacional da política, na premissa do cumprimento da sua finalidade e no atendimento dos seus objetivos.

No quinto capítulo trazemos e discutimos um panorama geral sobre a gestão financeira do Pronatec/Bolsa-Formação desenvolvida pelos agentes públicos e privados durante o período estudado, para tal apresentamos dados econômicos e financeiros, tratados matematicamente e interpretados apontando as principais fragilidades e falhas identificadas na gestão financeira da Bolsa-Formação, o intuito foi de poder contribuir para uma melhor aplicação do dinheiro público destinado a Educação Profissional, tomando como parâmetro os princípios de qualidade e transparência pública devidas pelo Estado em questões de interesse da sociedade.

A sexta e última parte da tese, reserva-se às “Considerações Finais” onde se expõe os resultados do estudo, os quais deverão responder as questões de pesquisa, bem como afirmar a hipótese levantada e que subsidiou a investigação científica, para então e finalmente alcançar o objetivo geral da tese, ou seja – analisar as contradições e implicações existentes na mediação entre o discurso oficial e a materialidade que permeiam a concepção, a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, sob à luz da defesa de uma Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora, capaz de garantir ao cidadão sua inserção no mundo do trabalho, numa perspectiva de emancipação e autonomia.

## **2. TRABALHO E MERCANTILIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL**

Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação qualitativa. É por isso que é necessário romper com a lógica do capital se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente. (MÉSZAROS, 2005, p. 75).

Este capítulo tem como objetivo discutir como o Trabalho vem sendo tratado no Brasil a partir do modelo de desenvolvimento capitalista e do projeto neoliberal imposto pelos organismos internacionais.

Neste sentido, inicialmente buscaremos discorrer sobre o conceito de Trabalho seus significados e simbologias para a humanidade, analisando como o Trabalho passou a ser desenvolvido na humanidade, analisando a literatura da política econômica que defende o Trabalho como uma prática capaz de transformar o homem em ser social, oferecendo-lhe dignidade, vivacidade e sobrevivência. É neste sentido que o Trabalho será concebido em uma perceptiva ontológica atrelada a sua própria sobrevivência e desenvolvimento social e pessoal.

Dentro dessa perspectiva o capítulo aborda os processos “evolutivos” do Trabalho na humanidade, seus avanços e retrocessos, resgatando as relações e condições de Trabalho constituída pela própria humanidade. Abordando a divisão de classes sociais, as percepções e os sentimentos individuais de pertencimento, “ter”, “querer” e “poder”, com isso o egoísmo a avareza, a excentricidade como características humana que mais tem prejudicado o desenvolvimento da humanidade, os quais nascem da natureza do capitalismo enquanto modelo de desenvolvimento econômico que visa o desenvolvimento das forças produtivas, o comércio de bens, produtos e serviços, o lucro e a acumulação do capital.

Nesse contexto, as relações socioeconômicas se estabelecem com as atividades de compra e venda – valor econômico, e nesta perspectiva, a classe operária se destaca por ser a detentora da força de produção, da arte de criar e recriar, inventar e reinventar modos e procedimentos de fazer, produzir e reproduzir, ou seja a técnica – conjunto de procedimentos criados, aprimorados, desenvolvidos e aprovados pela humanidade cujo objetivo é de atingir um determinado fim desejado, objetivado e realizado. Com isso, a técnica representa a “peça chave” dos meios produtivos, responsável pela produção dos bens, produtos e serviços valorados e comercializados no sistema capitalista. Isto posto, ressalta-se que o conhecimento

e a aplicação de técnicas permeiam às classes sociais menos favorecidas, periféricas que convivem, desde sempre, com a aplicação destas técnicas para a sua sobrevivência, o que com o passar do tempo passa a ser institucionalizada, ou seja a compor a “educação formal”.

Com efeito, uma educação voltada para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem das técnicas de produção, o que passa a ser atrelado ao contexto de divisão de classe, divisão social entre ricos e pobres, pertencentes a classe trabalhadora ou a classe burguesa – divididas entre aqueles que mandam e os que obedecem, os que põem a mão na massa e os que supervisionam por serem detentores dos meios de produção.

A institucionalização profissional, dos processos normativos, dos meios e processos de ensino e aprendizagem tiveram origem por meio da educação informal, pais ensinando a filhos, avós ensinando a netos e assim sucessivamente os ofícios e as práticas de produção. Chegando na escola com educação formal, envolvendo o cognitivo, a cognição, a reflexão o pensar e raciocinar sobre o fazer conscientemente, sendo, assim, capaz de identificar as causas e consequências do seu fazer.

Nesse contexto, a institucionalização da Educação Profissional nasce como uma modalidade da educação geral isso por meio de uma política pública de educação a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, conhecida LDB instituída pela Lei nº 9.394/1996, em seus artigos, parágrafos e incisos o que inclusive definem que a Educação Profissional deve ser propedêutica , ou seja, deve garantir a condição do indivíduo cidadão que ingressar nessa modalidade possa ter condições de dar continuidade aos seus estudos e atingir outros níveis e modalidades previstas pela educação geral, subtendesse do ensino fundamental ao ensino superior e à Pós-graduação. Nesta discussão, o capítulo é concluído anunciando como as políticas de Educação Profissional implantadas no Brasil a partir do modelo de desenvolvimento capitalista e do projeto neoliberal imposto pelos organismos internacionais.

## **2.1 Relação homem-natureza: a gênese do ser social e do Trabalho**

Estudos científicos buscam e temdem a comprovar e revelar que o planeta terra é o único do universo capaz de promover e desenvolver a vida, isso por possuir os elementos naturais essenciais para tal, a exemplo da água, terra, fogo e ar, os quais, reunidos de forma harmoniosa em condições favoráveis de temperatura, luminosidade e umidade constituem a vida.

Segundo Netto e Braz (2006):

Por natureza, deve-se entender o conjunto de seres existentes no universo,

seres que precederam o surgimento dos primeiros grupos humanos e continuaram a existir e se desenvolver depois desse surgimento. Ela se compõe de seres que podem ser agrupados em dois grandes níveis: aqueles que não dispõem da propriedade de se reproduzir (a natureza inorgânica) e aqueles que possuem essa propriedade, os seres vivos, vegetais e animais (a natureza orgânica). A distinção entre os níveis inorgânico e orgânico, contudo, não significa a existência de uma “dupla natureza” – de fato, a natureza é uma *unidade*, articulando seus diferentes níveis numa *totalidade complexa* (NETTO e BRAZ, 2006, p. 35).

Nesse contexto, trataremos apenas da natureza orgânica, donde se originou a espécie humana, que se configura no mundo natural como único ser vivo provido de raciocínio e consciência, o que lhe conferiu a capacidade de evolução, no processo histórico de construção da civilização humana.

Assim, Netto e Braz (2006), ainda afirmam que todos os seres vivos se relacionam com a natureza por necessidades biologicamente estabelecidas. Esta relação se processa pelo desenvolvimento de atividades determinadas pela própria natureza, de acordo com as características de cada espécie, a fim de prover a sua própria sobrevivência.

Estudos teorizam que o homem primata, enquanto ser natural, estabelecia uma relação direta, imediata e quase sempre individual com a natureza que lhe provia as condições básicas necessárias à sua sobrevivência. Tal relação é justificada como relação teleológica primária, pois suas características demonstram que, naquele momento, a relação homem natureza era desenvolvida por impulsos intuitivos e genéticos.

Dessa forma, a relação homem natureza passou por transformações evolucionistas, historicamente contruídas pelo próprio homem. Por conseguinte, essa relação passou a ser intermediada, ou seja, indireta, não imediata e aprimorada. Tal relação é justificada como relação teleológica secundária que, caracterizada pelas capacidades de pensar e raciocinar permitiu a intervenção consciente e intermediada do homem com a natureza e com outros grupos humanos, o que posteriormente vêm configurar o homem como ser social.

Para Marx e Engels (2011), se pode distinguir o homem dos demais animais pela consciência, pela religião ou por qualquer coisa que se queira. Porém, o homem se diferencia propriamente dos demais animais a partir do momento em que começa a produzir seus meios de vida, condição esta que encontra-se condicionada por sua organização corporal. Ao produzir seus meios de vida, o homem reproduz indiretamente a sua própria existência, sobrevivência e desenvolvimento enquanto espécie.

Como se pode observar, a capacidade humana de pensar e raciocinar, faz com o que o homem, em um processo histórico de desenvolvimento, passe a andar em grupo e a desenvolver a sua consciência, não apenas desenvolvendo as atividades naturais de sobrevivência, mas

também aprimorando-as a cada dia e, esse processo de desenvolvimento e atendimento das suas necessidades faz nascer um novo tipo de ser, diferenciado do natural, assim como outros tipos de atividades, que vão além das necessidades de sobrevivência: o ser social e o trabalho, respectivamente.

Para Netto e Braz (2006):

A espécie humana desenvolveu-se como outro novo tipo de ser, até então inexistente, e cujas peculiaridades não se devem à herança biológica nem a condições geneticamente determinadas, mas, sim, a um modo de ser radicalmente inédito, o ser social, dotado de uma complexidade de novo tipo de exponencialmente maior que a verificável na natureza (inorgânica e orgânica. (NETTO e BRAZ, 2006, p. 36).

Desse novo ser social se constitui o que chamamos de sociedade, ou seja, o conjunto de indivíduos que se interrelacionam e vivem em determinado espaço e tempo sob a organização de um regime político, regras de convivência, projetos de vida e modelos econômicos de desenvolvimento.

Para Tonet (2007), “o ser social apropria-se da natureza, submetendo-a ao seu controle de modo a adequá-la à satisfação das suas necessidades”. É nesse momento que a dinâmica própria da natureza sofre uma alteração substancial a partir do qual se instaura o ser social. O elemento mediador para a realização desse salto ontológico do ser natural para o ser social é caracterizado como Trabalho.

Sob essa égide, podemos entender que o homem justifica a sua própria existência por meio do Trabalho e, por meio deste, entra em contato com a natureza e com outros homens, desenvolvendo relações sociais e econômicas. Assim, entende-se que historicamente o homem se tornou um ser social e dependente das relações sociais e econômicas, promovendo a chamada divisão social do Trabalho.

A despeito de tal teoria Manfredi (2016), argumenta que:

Nas sociedades primitivas, em civilizações que viviam à base das economias de coletas, de pesca e de agricultura rudimentar, a primeira divisão social do trabalho dava-se segundo a diferenciação sexual e de idade: crianças e jovens eram responsáveis por certas tarefas domésticas, às mulheres cabiam atividades domésticas e a agricultura e aos homens reservavam-se ao trabalho, como a colheita e a caça. (MANFREDI, 2016, p.34).

Portanto, pode-se perceber que os conceitos de Trabalho acabam se fundamentando em atividades teleologicamente planejadas que se objetiva, ou seja, atividades que são desenvolvidas com a intervenção da consciência humana, através de passos planejados na premissa de se atingir um determinado fim ou objetivo definido. É assim que se estabeleceu a diferença básica entre Trabalho e labor, pois todo Trabalho pressupõe uma atividade racional,

onde o indivíduo tem que pensar, raciocinar, um Trabalho baseado em métodos, estratégias e não apenas no esforço braçal, operacional e sofrido.

Na perspectiva evolucionista do ser humano, é possível afirmar que Trabalho, Educação e vida não se separam, pois a civilização humana é o resultado dos processos evolutivos historicamente desenvolvidos e construídos pelo homem, que é o verdadeiro protagonista da história.

Sendo o homem um ser sociável, capaz de produzir e consumir produtos e serviços que atendam às suas necessidades, das mais básicas as mais superfulas, este, por sua vez, passa a além de produzir e consumir, a negociar tais produtos e serviços, sob a denominação de bens de consumo, em transações comerciais caracterizadas pela lucratividade, intermediado pelo capital, valor econômico empregado à bens e serviços que cientificamente reconhecido como a gênese do capitalismo.

Para Netto e Braz (2006), o capitalismo se configura como um modelo político de desenvolvimento econômico idealizado pela classe burguesa e que tem como principal objetividade a mais valia, ou seja, o lucro, o capital. Para o referido autor, os bancos financiam o capital, por meio das indústrias que produzem as mercadorias e do comércio que comercializam as mercadorias através das operações econômicas de lucratividades. Nesse contexto, pode-se perceber como se desenvolve as relações sociais do Trabalho, como trabalho produtivo e inprodutivo.

Dessa forma, pode-se entender que o Trabalho concebido como produtivo é aquele cujo resultado se configura como mais valia, ou seja, sua capacidade de reproduzir o capital pela condição de lucratividade. Já o Trabalho improdutivo, diferentemente do produtivo, se configura pela sua incapacidade de se reproduzir como capital, ou mais valia.

A lógica do capital é uma relação social que tem sua origem na compra e venda da força de trabalho do produtor pelo capitalista. Nesta relação, o capitalista paga ao trabalhador um salário, que representa o custo, socialmente estabelecido, da reprodução da força de trabalho. Como o custo dessa reprodução é menor do que aquele que o trabalhador produz durante o tempo de trabalho contratado, a parte que sobra, em geral a parte maior, vai para as mãos do capitalista sob forma de lucro. (TONET, 2007, p. 24).

Assim, a atividade econômica tem como base o Trabalho, que é o responsável pela produção de qualquer bem. Portanto, geram-se os valores que constituem a riqueza social, sendo o trabalho o meio pelo qual os seres humanos podem transformar as matérias naturais, também conhecidas como matérias primas, em produtos que atendem às suas necessidades.

Conforme mencionado anteriormente, o modelo capitalista de produção se desenvolveu por meio de fábricas e indústrias que empregam e exploram a mão de obra do



trabalhador; esse por sua vez, se caracterizava por indivíduos de classes sociais menos favorecidas, principalmente pessoas humildes, pobres e desvalidos herdeiros do saber de ofício dos seus familiares, por meio de práticas de observação.

Entende-se por capitalismo contemporâneo o modelo de desenvolvimento econômico, que apesar de atravessar diversas crises econômicas e de reestruturação do capital, consegue se reerguer e perseverar desde o século passado até os dias atuais, porém sob a égide do protagonismo dos monopólios. (NETTO & BRAZ, 2006, p. 29).

A profunda crise econômica pela qual passou o capital nesse período, contribuiu para a mundialização do capital, a profunda recessão econômica acaba por obrigar os burgueses a propor ações e estratégias à classe trabalhadora, como promessas de bens desejáveis de consumo até regimentação de condições de Trabalho, nesse contexto a economia mundial passa por um longo período de expansão para um longo período de recessão, donde uma série de transformações são implementadas para o seu pronto restabelecimento.

Segundo Netto e Braz (2006), a transição da década de sessenta à de setenta do século XX, pôs fim aos – anos dourados – levando o capital monopolista a um conjunto articulado de respostas que transformou largamente a cena mundial: mudanças econômicas, sociais, políticas e culturais ocorreram e estão ocorrendo num ritmo extremamente veloz e seus impactos sobre Estados e nações mostram-se surpreendentes para muitos cientistas sociais.

Dentre algumas das grandes transformações intensificadas nos modelos de produção do capitalismo contemporâneo pode-se ressaltar a deterritorialização da produção, incorporação das tecnologias nas forças produtivas, o que se faz necessário a sua qualificação e polivalência, a terceirização da mão de obra, a redução salarial, a precarização do emprego, a flexibilização ou desregulamentação das relações de trabalho e conseqüente desemprego, além de fazer nascer assim o que ficou conhecido como a indústria dos serviços, legitimando que tudo é passível de transação mercadológica.

Neste sentido, Netto e Braz (2006, p. 56) afirmam que o capitalismo contemporâneo particulariza-se pelo fato de, nele, “o capital está destruindo as regulamentações que lhe foram impostas como resultado das lutas do movimento operário e das camadas trabalhadoras”.

O Trabalho desenvolvido, desempenhado ou executado pelo homem deve oferecer como resultado, consequência, recompensa ou significado, para além daquilo que o capitalismo convencionou em chamar de salário, soldo ou proventos, ou seja, o capital, o dinheiro, a recompensa financeira que o trabalhador faz jus ao final de uma semana, mês ou jornada de Trabalho.

Para além do capital financeiro, o Trabalho deve ser capaz de promover algo muito mais valioso que divisas financeiras, contábeis, físicas ou materiais, talvez não mensurável, acredito, inclusive, que seja metafísico, refirima à realização pessoal do trabalhador, a recompensa ou satisfação psicológica de auto-realização por fazer o que gosta de fazer, o que escolheu fazer, o que lhe dar prazer, o que lhe torna útil e capaz para si próprio, para com o seu próximo e consequentemente para a sociedade que por sua vez se traduz em natureza, para assim ser reconhecida por fazer com gosto, zelo, aptidão, satisfação, alegria, amor e felicidade.

Nesse sentido, o Trabalho não deve ser concebido apenas como o meio para o indivíduo ser produtivo, mas, sobretudo, um caminho para o indivíduo se realizar enquanto ser humano capaz de satisfazer as suas necessidades e contribuir para o desenvolvimento da espécie.

## **2.2 Divisão Social do Trabalho sob a égide do capitalismo**

As relações de produção regulam tanto a distribuição dos meios de produção e dos produtos quanto a apropriação dessa distribuição e do Trabalho. Elas expressam as formas sociais de organização voltadas para a produção. Os fatores decorrentes dessas relações resultam em uma divisão no interior das sociedades capitalistas.

Para Cabral (2016), “por ter uma finalidade em si mesmo, o processo produtivo aliena o trabalhador, já que é somente para produzir que ele existe”. Em razão da divisão social do Trabalho e dos meios, a sociedade se extrema entre possuidores e os não detentores dos meios de produção. Surgem, então, a classe dominante e a classe dominada (ou seja, a dos trabalhadores). O Estado aparece para representar os interesses da classe dominante e cria, para isso, inúmeros aparatos para manter a estrutura da produção. Esses aparatos são nomeados por Marx de infraestrutura e condicionam o desenvolvimento de ideologias e normas reguladoras, sejam elas políticas, religiosas, culturais ou econômicas, para assegurar os interesses dos proprietários dos meios de produção.

Assim, nas questões relacionadas às desigualdades socioeconômicas presentes no mundo do Trabalho e relacionadas à sobreposições, hierarquização e exploração típicas das relações de Trabalho entre empregador e empregado assalariado, criadas pelo regime capitalista, a “cultura” brasileira, por meio do senso comum, acaba aderindo a determinados adágios populares como “filho de peixe, peixinho é” para justificar a condição de que filho de operário não tem outra opção de vida social e profissional, senão, também ser operário.

Outro ditado popular também comum é “manda quem pode, obedece quem tem juízo” para justificar que o empregador, por ser o detentor dos meios de produção e, conseqüentemente, o dono do capital e do poder, é quem manda nas relações e condições de Trabalho. Enquanto que o empregado, possuidor apenas da força de Trabalho – mão de obra, deve obediência e subserviência ao seu empregador, sob pena de perder o emprego, ser excluído do mercado de Trabalho e ficar desempregado, o que significa dizer, ficar sem renda financeira mensal imprescindível para o seu sustento e a sobrevivência e da sua família.

Assim convencionou-se algumas teorias, ideologias, conceitos que corroboram com o senso comum, e que, lamentavelmente, cai na cultura brasileira de que “manda quem pode – quem tem poder” e que “o poder é de quem tem riqueza econômica” e assim “não é para todos, é para poucos”. Então, “filho de pobre nunca será rico”, “filho da classe proletária e assalariada nunca será bem sucedido e nunca terá bons salários”, filho de “trabalhador nasceu para trabalhar”, “preto e filho de preto nasceram para o Trabalho pesado, forçado, escravo” pobre não nasceu para estudar, quem estuda é filho de rico. Pobre nasceu para servir e rico, que, por sua vez “nasceu para ser servido”.

Neste preâmbulo inicial, surge a Educação Profissional, carregada de preconceitos e estigmatizada em ser Educação para pobres, pois esta herda da sua origem até os dias atuais a ideia de que apenas os indivíduos de classe baixa são destinados a ela, e que a este serve apenas para conduzir o indivíduo ao mercado de Trabalho, sempre em cargos e funções subalternas, inferiorizadas e assalariadas, sendo os empregados deste segmento trabalhista, desvalorizados e inferiorizados.

A este contexto, Gramsci (2011), refletia:

Na sociedade capitalista existem dois tipos de escola: a escola clássica, destinada às classes dominantes e aos intelectuais; e a escola profissional, destinada às classes instrumentais. A dualidade consiste no fato de existirem escolas diferentes para cada grupo social, perpetuando nestes estratos uma função tradicional, que é dirigente ou instrumental. (GRAMSCI, 2011, p.226).

Assim, entre as diversas concepções, há desde as que consideram a Educação Profissional em uma perspectiva compensatória e assistencialista, como uma forma de educação para os pobres, até aquelas centradas na racionalidade técnico-instrumental, as quais postulam uma formação voltada para a satisfação das mudanças e inovações do sistema produtivo e dos ditames do atual modelo econômico de desenvolvimento brasileiro, além de outras orientadas pela ideia de uma educação tecnológica, em uma perspectiva de formação de trabalhadores como sujeitos coletivos e históricos. (MANFREDI, 2016, p. 21).

É nesta última que acreditamos e defendemos nesta tese, ou seja uma Educação Profissional que promova a emancipação da sociedade, especialmente as constituídas pelas classes menos favorecidas, a fim de abrir horizontes para construção de uma sociedade mais justa e autônoma, capaz de superar a dominação, a alienação econômica, cultural, educacional, política e intelectual.

A perspectiva de construção de uma sociedade democrática, igualitária, solidária e inclusiva deve ser a meta maior da formação humana em qualquer nível e para qualquer finalidade. Assim, a natureza do mercado em detrimento da Educação e da igualdade, que tem direcionado as ações políticas nas sociedades atuais, precisa ser questionada e limitado em sua exclusividade, até porque o mercado representa determinados interesses socioeconômicos que não podem contemplar os interesses e as necessidades da classe trabalhadora, mas sim os interesses das classes empresariais, do grupo do poder de base econômica internacional.

Na concepção da Professora Marise Ramos:

Além de nunca ter saído da pauta da política educacional brasileira, a educação profissional também nunca perdeu duas de suas marcas originais: a característica economicista, que a vincula muito fortemente à dinâmica do mercado de trabalho e a aponta como meio de preparar as pessoas para esse mercado, e a característica da dualidade, que a situa como a educação destinada à classe trabalhadora e aos filhos da classe trabalhadora. O que se modifica ao longo da história da educação profissional é como esses aspectos vão se transformando à luz do modelo de acumulação do capital e a forma como eles se configuram nos países de capitalismo dependente, como o Brasil. (RAMOS et al, 2005, p. 1090).

Em verdade, desde o século passado, a Educação Profissional tem ocupado um lugar de destaque nas políticas públicas educacionais e na agenda neoliberal do Brasil, lugar este decorrente das transformações no campo da economia e do trabalho. As políticas, programas e ações governamentais tem alardeado que a qualificação profissional e a formação técnico-profissional são estratégicas para a inserção do país no grupo de nações denominadas desenvolvidas, além de constituir-se condição para o trabalhador participar das novas relações sociais de produção. Então, acreditamos que o problema não deve-se mais a sua exclusão das políticas públicas, mas sim a ideologia que os legisladores brasileiros tem dela.

A partir destas considerações e pautados nas concepções defendidas por Ciavatta (2005), de que

Manter, na lei, a articulação entre o ensino médio de formação geral e a educação profissional em todas as suas modalidades. Isso supõe superar o dualismo na forma de impedimentos legais explícitos ou de mecanismos disfarçados na ausência de meios materiais para cumprir as duplas jornadas de escola e trabalho como requer a dupla matrícula. Outros mecanismos pelos

quais o dualismo opera são a má qualidade da educação no sistema público de ensino e a ilusão das políticas de acesso sem meios para a permanência no sistema educacional; a omissão diante da necessidade de políticas públicas (com legislação pertinente, garantia orçamentária e continuidade) que levem ao aumento da escolaridade. (CIAVATTA, 2005, p. 56).

Por esta análise, defendemos a teoria de que a Educação profissional também requer formação continuada, pois assim os egressos de cursos de formação inicial e continuada (nível básico), bem como de cursos técnicos (nível médio), por elas ofertados poderão ascender cientificamente para cursos de graduação e pós-graduação, bem como concorrer a postos de trabalho mais elevados e prestar concursos para ingresso no serviço público tanto da esfera municipal, quanto da estadual e federal. E assim reconhecemos e adotamos a defesa de uma Educação Profissional Politécnica.

Também nesta direção, Mészáros (2005), sustenta que:

[...] a educação deve ser sempre continuada, permanente, ou não é educação. Defende a existência de práticas educativas que permitam aos educadores e alunos trabalhadores as mudanças necessárias para a construção de uma sociedade na qual o capital não explore mais o tempo de lazer, pois as classes dominantes impõem uma educação para o trabalho alienante, com o objetivo de manter o homem dominado (Mészáros, 2005, p. 12).

Feita esta argumentação, cabe destacar que a educação politécnica ou tecnológica e o Trabalho como princípio educativo, nas poucas passagens da obra de Marx e Engels, não estão vinculados às dimensões específicas dos projetos e métodos pedagógicos, mas sim à concepção dos processos sociais e educativos, que de dentro do terreno contraditório e numa perspectiva antagônica às relações sociais capitalistas pudessem desenvolver as bases sociais, culturais e científicas das múltiplas dimensões do ser humano no horizonte da práxis revolucionária, para a transição a um novo modo de produção e organização da vida social.

Os termos de educação ou instrução politécnica ou tecnológica são os dois mais abrangentes que Marx utilizou buscando afirmar uma concepção de educação que, no conteúdo, no método e na forma de organizar-se, interessa à classe trabalhadora e não separa educação geral e intelectual do trabalho manual e específico. Ou seja, a politecnia diz respeito ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho moderno. (SAVIANI, 2003, p. 140).

No Brasil o conceito de educação politécnica se dá na década de 1980 com o desenvolvimento, em alguns cursos de pós-graduação, dos estudos das obras de Marx, Engels, Gramsci e Lenin e se constitui em clara contraponto às concepções de educação e de formação profissional protagonizadas ao longo da ditadura civil militar das décadas de 1960 e 1970 sob a noção ideológica economicista de capital humano e nos embates da elaboração da Lei de

Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Plano Nacional de Educação, nas décadas de 1980 e 1990. (FRIGOTTO, 2016, p. 6). Nesta perspectiva, Moura (2007), conclama que:

Finalmente, é preciso ter claro que essa gradativa expansão da oferta de ensino médio integrado à educação profissional técnica de nível médio não visa, em princípio, a sua universalização. Entretanto, objetiva sedimentar as bases, plantar as sementes de uma futura educação politécnica ou tecnológica, essa sim deverá ter caráter universal (além de ser pública, gratuita, laica e de qualidade), mas só poderá ser implantada quando as condições objetivas da sociedade brasileira assim o permitir. Enquanto isso, a prioridade deverá ser consolidar essa oferta que conjuga ensino médio e educação profissional na perspectiva da formação integral dos sujeitos que a ela tiverem acesso. (MOURA, 2007, p. 28).

Do ponto de vista político-pedagógico, tanto a conceituação do Trabalho como princípio educativo quanto a defesa da educação politécnica e da formação integrada, formulada por educadores brasileiros, pesquisadores das áreas de Trabalho e educação, têm por base algumas fontes básicas teórico-conceituais. Em um primeiro momento, a vertente marxista e gramsciana – Gramsci (2011); Frigotto (1998); Kuenzer (1988); Machado (1989); Saviani (1989); Cassiolato & Garcia (2014), em um segundo, sem abrir mão da vertente gramsciana, a ontologia do ser social desenvolvida por Lukács (2003); Konder (2008); Chasin (1982) e Ciavatta (2005).

Frigotto (1989, p. 4), argumenta em dois sentidos. Primeiro, faz a crítica à ideologia cristã e positivista de que todo trabalho dignifica o homem: “Nas relações de trabalho onde o sujeito é o capital e o homem é o objeto a ser consumido, usado, constrói-se uma relação educativa negativa, uma relação de submissão e alienação, isto é, nega-se a possibilidade de um crescimento integral” Segundo, preocupa-se com a análise política das condições em que trabalho e educação se exercem na sociedade capitalista brasileira; “como a escola articula os interesses de classe dos trabalhadores é preciso pensar a unidade entre o ensino e o trabalho produtivo, o trabalho como princípio educativo e a escola politécnica”

Nas sociedades capitalistas, a transformação do produto do trabalho de valor de uso para valor de troca, apropriado pelo dono dos meios de produção, conduziu à formação de uma classe trabalhadora expropriada dos benefícios da riqueza social e dos saberes que desenvolve. No campo da saúde, como na educação, o que é um direito torna-se uma mercadoria, uma atividade como outra qualquer sujeita ao mercado. (CIAVATTA, 2005).

## **2.3 Educação Profissional no Brasil**

Após três séculos de domínio político e exploração econômica do Brasil por parte de

Portugal, que manteve durante todo o período colonial uma posição parasitária em relação à produção brasileira, com o novo contexto da economia mundial, de expansão do capitalismo, que impunha uma nova postura dos países em relação à produção e a comercialização, já não era possível suportar o domínio de Portugal, que onerava os produtos brasileiros na disputa por mercados, bem como a aquisição de mercadorias estrangeiras necessárias para o consumo interno no Brasil.

Nesse sentido, Manfredi (2002), afirma que:

Durante os três primeiros séculos de colonização portuguesa, a base da economia brasileira era a agroindústria açucareira organizada em *plantation*, predominando o sistema escravocrata de produção e organização do trabalho. Eram utilizados o trabalho escravo da população nativa de índios e de negros vindos da África e alguns poucos trabalhadores livres. (MANFREDI, 2002, p.67).

Diante dessa realidade, o resultado foi o enfraquecimento econômico e político de Portugal dentro de um contexto de contradição entre a política econômica portuguesa e a política econômica internacional, nessa perspectiva ocorre à conquista brasileira de sua autonomia política e econômica. A Independência brasileira foi conquistada em 1822, com base em acordos políticos de interesse da classe dominante composta pela camada senhorial brasileira, que entrava em sintonia com o capitalismo europeu.

Com a fundação do Império brasileiro e a criação da Assembléia Constituinte, dar-se início ao então chamado “Período Imperial” que efetivamente se inicia em 1822 e se estende até idos de 1889. Constitui-se no início desse período, a legítima sociedade brasileira, composta pela classe dominante formada por escravocratas, latifundiários, senhores de engenho, fazendeiros de café (aristocratas livres), assim como também por colonos brancos e pobres.

Nesse sentido, para Nascimento (2003):

Do ponto de vista da política social, sem dúvida nenhuma, a educação foi o primeiro problema a preocupar o governo do Brasil independente, pois sabia ele que a construção da nação brasileira e do Estado Nacional dependia das possibilidades de governabilidade do povo que habita uma nação. (NASCIMENTO, 2003, p. 35).

Para Filho (2000), diante desse desafio, o ideal seria dotar o Estado de mecanismos de atuação sobre a população. Nesse sentido, a instrução como um mecanismo de governo permitiria, não apenas indicar os melhores caminhos a serem trilhados por um povo livre, mas também evitaria que esse mesmo povo se desviasse do caminho traçado.

Assim, apesar do interesse político-cultural e das deficiências financeiras pelas quais o império passava, a necessidade de escolarização da população, sobretudo das chamadas

“famílias populares” da sociedade seria imperiosa para se arregimentar o povo numa perspectiva de construção de um projeto de país independente.

Com o progressivo crescimento e fortalecimento do Estado Imperial, e com a discussão cada vez maior acerca da importância da instrução escolar, vai-se identificando a necessidade de construção de espaços especificamente destinados a alfabetização da população brasileira, espaços estes planejados, demarcados e mobiliados adequadamente para a sua finalidade, o que acaba por fazer nascer na última década do século XIX os grupos escolares, os quais eram concebidos e reconhecidos como verdadeiros “templos do saber”.

Nesses termos, segundo Filho (2000):

Até então a escola que existia funcionava, na maioria das vezes, nas casas dos professores ou, sobretudo, nas fazendas, em espaços precários e desconfortáveis. Simbolicamente, afastar a escola do recinto doméstico significava afastá-la também das tradições culturais e políticas a partir das quais o espaço doméstico organizava-se e dava a ver. (FILHO, 2000, p. 140).

Com isso, em 1855, são criados os Liceus Provincianos que tinham como objetivo reunir todas as aulas avulsas em um mesmo lugar, constituindo-se assim os primeiros currículos seriados, mas com preocupação predominante de fornecer as disciplinas exigidas nos exames preparatórios para o ensino superior.

Ainda no Período Imperial, surgem registros de caráter assistencialistas de amparo legal do Estado às camadas sociais menos favorecidas, principalmente destinados a órfãos, humildes, pobres e desvalidos, surgindo assim, o ensino dos ofícios, a tentativa de organização de uma Educação voltada para o Trabalho revelava uma tendência à evolução do conceito dominante sobre o ensino profissional, pois mostrava que a consciência nacional começava a se preocupar com o problema e a influir no espírito dos homens públicos.

Nessa perspectiva, Nascimento (2003, p. 34), defende que não há como deixar de registrar que foram iniciativas do Segundo Império a “criação das escolas de comércio do Rio de Janeiro e de Pernambuco, em 1864, e das escolas agrícolas criadas no mesmo ano no Rio de Janeiro, Pará, Maranhão, Bahia, Pernambuco e Rio Grande do Norte”.

Ainda, Segundo Nascimento (2003, p.32), na “última “fala do trono” que fez ao parlamento, em 1889, D. Pedro II propôs a criação de um ministério para cuidar da instrução pública”, a fundação de escolas técnicas nas Províncias e duas universidades, além de faculdades de ciências e letras.

Assim estudos revelam que em 1889, ao final do período imperial e um ano após a abolição legal do trabalho escravo no país, o número total de fábricas instaladas era de 636 estabelecimentos, com um total de aproximadamente 54 mil trabalhadores, para uma população



total de 14 milhões de habitantes, com uma economia acentuadamente agrário-exportadora, com predominância de relações de trabalho rurais pré-capitalistas.

Porém talvez o maior marco histórico da Educação no período imperial, surge com o advento da obrigatoriedade da instrução a todos os cidadãos da nação, instituída pelos Governadores das províncias. Assim, afirma Carvalho (1999), que na Província do Rio Grande do Sul, nos últimos anos do Império, foi instituída a obrigatoriedade do ensino pelo Código Penal. As famílias eram obrigadas a matricular os filhos na escola, e se assim não fizessem poderiam ser enquadradas no Código Penal.

### **2.3.1 Políticas de Educação Profissional no Brasil**

Na década de noventa, imerso em uma forte crise econômica, e, incorporando os ideais consagrados pela globalização, o Brasil assume uma postura política direcionada para uma Educação Profissional que atendesse às demandas da divisão internacional do Trabalho.

Neste sentido, no Brasil, as Políticas Públicas para a Educação Profissional tem uma história recente, tendo como marco a Lei nº 9.394/1996, sancionada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Esta lei estabeleceu as Diretrizes e Bases da Educação, donde o capítulo III dedica-se, especificamente, a Educação Profissional. Importa salientar que a Educação Profissional recebeu maior respaldo legislativo quando da publicação da Lei nº 11.741/2008, que tratou de estabelecer as Diretrizes e Bases da Educação Profissional.

Assim, de acordo com o artigo nº 39 da Lei nº 9.394/1996, em consonância com a Lei nº 11.741/2008, a “educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” o artigo nº 39 também estabelece que:

§ 1º Os cursos de educação profissional e tecnológica poderão ser organizados por eixos tecnológicos, possibilitando a construção de diferentes itinerários formativos, observadas as normas do respectivo sistema e nível de ensino.

§ 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes cursos:

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação.

§ 3º Os cursos de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação organizar-se-ão, no que concerne a objetivos, características e duração, de acordo com as diretrizes curriculares nacionais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação.

Com isso, pode-se entender que ao institucionalizar a Educação Profissional, o Estado brasileiro passa a integrá-la ao sistema brasileiro de Educação, ou seja, passa a elevá-la como

uma modalidade educacional, devendo essa conduzir o cidadão a vida produtiva por meio do Trabalho, da ciência e da tecnologia.

Desta forma, todas as instituições públicas e privadas se ajustaram às novas diretrizes educacionais estabelecidas. Tal reforma é fruto de um processo histórico de disputas político ideológicas empreendidas na sociedade brasileira (MANFREDI, 2002). Vários projetos de reestruturação do ensino médio foram objetos de debate nessa época, com destaque às proposições do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho, além de instituições de pesquisa, Organizações Não-Governamentais (ONG's) e entidades do movimento popular e sindical.

Para além do artigo supracitado, os artigos 40, 41 e 42 desta mesma lei ainda determinam que:

Art. 40. A Educação Profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.

Art. 42. As instituições de educação profissional e tecnológica, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade.

Assim, a institucionalização da Educação Profissional, prevê articulações de desenvolvimento entre os diferentes níveis e modalidades educacionais concebendo-a como parte integrante da trajetória educacional dos indivíduos, deixando assim de ser estanque e ainda ampliando possibilidades de sua oferta em instituições públicas do sistema federal, estadual e municipal de ensino, bem como nas instituições privadas.

Na mudança proposta, o ensino médio teria uma única trajetória, articulando competências para a cidadania e para o trabalho sem ser profissionalizante, ou seja, preparando “para a vida”. A educação profissional passa a ter caráter complementar, conduzindo aptidões para a vida produtiva dos alunos egressos do ensino fundamental, médio e superior (MANFREDI, 2002). A discussão em torno da reforma da educação ocorrida no Governo Fernando Henrique Cardoso tem reflexos ainda vigentes nas práticas educacionais empregadas atualmente.

Nesse contexto, cria-se o Plano de Implementação da Educação Profissional na Rede Federal de Educação, seguindo as premissas da Lei 9.394 de 24 de dezembro de 1996, se deu na gestão de Paulo Renato Souza, enquanto Ministro da Educação e do Disposto, através da Portaria nº 646, de 14 de maio de 1997, a qual estabelece:

Art. 1º - A implantação do disposto nos Art. 39 a 42 da Lei nº 9.394/96 e no Decreto nº 2.208/97, far-se-á, na rede federal de Educação tecnológica, no prazo de até quatro anos.

§ 1º - As instituições federais de Educação tecnológica - Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas Federais, Escolas Técnicas das Universidades e Centros Federais de Educação Tecnológica - para dar cumprimento ao disposto do caput deste artigo, elaborarão um Plano de Implantação, levando em consideração suas condições materiais, financeiras e de recursos humanos.

Nesses termos, a institucionalização da Educação Profissional brasileira se deu a partir da própria Rede Pública Federal de Educação, a qual passou a implantar e incrementar a nova modalidade educacional em suas unidades de ensino, seguindo critérios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e outros dispositivos legais. Contraditoriamente, a Educação Profissional passa a ser vista como parte de um plano nacional de desenvolvimento econômico e tecnológico sustentado e articulado a outras políticas de Trabalho e emprego, de competitividade nacional e internacional.

Assim, Grabowski e Ribeiro (2010) afirmam que:

Desde 1990, a educação profissional no Brasil tem ocupado um lugar de destaque na agenda neoliberal, decorrente das transformações no campo da economia e do trabalho. As políticas, programas e ações governamentais tem alardeado que a qualificação profissional e a formação técnico-profissional são estratégicas para a inserção do país no grupo de nações denominadas desenvolvidas, além de constituir-se condição para o trabalhador participar das novas relações sociais de produção. Nessa perspectiva, a partir de 1996, implementou-se uma reforma da educação profissional (Decreto Federal nº 2.208/97) com novo arcabouço normativo e legal, novas estratégias de organização e financiamento, diversificação em níveis e modalidades de ensino profissional, com o pretexto de que a nova ordem econômica mundial requer uma nova educação e, conseqüentemente, um novo perfil de trabalhador. (Grabowski; Ribeiro, 2010, p. 271).

O Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamenta o § 2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei nº 9.394/96, estabeleceu os objetivos da Educação Profissional:

Artigo 1º A Educação Profissional tem por objetivos:

- I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas;
- II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação;
- III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos;
- IV - qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores, com qualquer nível de escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho.

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que no Brasil, a Educação Profissional se propõe a capacitar o cidadão brasileiro para o exercício de atividades produtivas e inserção no mundo do Trabalho, através do desenvolvimento de conhecimentos humanísticos e habilidades profissionais relacionadas aos diversos níveis de escolaridade. Esta concepção política acaba por determinar e descrever os níveis e processos educacionais onde a Educação Profissional poderá ser desenvolvida, a fim de garantir a sua natureza de Educação propedêutica:

Art 3º A Educação Profissional compreende os seguintes níveis:

I - básico: destinado à qualificação, requalificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia;

II - técnico: destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados ou egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este Decreto;

III - tecnológico: correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico.

Isso significa dizer que a Educação Profissional poderá estar presente em qualquer nível de escolaridade, ou contrário do que foi um dia, ela não deve assumir mais a natureza assistencialista aos analfabetos, ou desassistidos como foi em sua origem, pois a proposta é que a Educação Profissional possa ser desenvolvida em cursos de nível básico, técnico e tecnológico.

Os cursos de nível básico oferecem qualificação profissional aos indivíduos que queiram adentrar, se aperfeiçoar ou simplesmente se qualificar no mundo do Trabalho, independentemente do seu grau de escolaridade. Tais cursos são os únicos que não compõem a educação formal, porém oferecem certificação profissional.

Os cursos de nível técnico se propõem a oferecer formação profissional de nível médio aos indivíduos que queiram adentrar ao mundo do Trabalho a partir do ensino médio, estes requerem como grau de escolaridade, o ensino médio incompleto para o acesso ao curso e o ensino médio completo ao término do curso, condição para a diplomação profissional do curso.

Por fim, os cursos de nível tecnológicos oferecem formação profissional de nível superior aos indivíduos que buscam adentrar ao mundo do trabalho por meio de uma graduação, estes cursos requerem como grau de escolaridade o ensino médio completo e oferecem diploma de graduação tecnológica.

No ano de 2002, as eleições presidenciais registravam, pela primeira vez na história do País, a eleição de um presidente com origem nas camadas mais pobres da população: Luiz Inácio Lula da Silva, que ascende ao poder com uma proposta educacional denominada “Uma Escola do Tamanho do Brasil”. Essa perspectiva indicava uma educação a ser tratada como

prioridade do novo governo e com uma ação mais relevante na transformação da realidade econômica e social do povo brasileiro. (LIBÂNEO et al., 2007).

No campo da Educação Profissional, o governo Lula, além de se estabelecer os níveis de sua oferta, também concebeu suas modalidades de curso. Em si tratando dos cursos técnicos, o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004 – sancionado em seu governo, estabelece em seu artigo 4º as possibilidades de articulação destes cursos com o nível médio, sendo estas:

§ 1º A articulação entre a Educação Profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II - concomitante, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a Educação Profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III - subsequente, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio.

Nesse sentido, é importante perceber que a Educação Profissional prevê diversas formas de ingresso para o estudante, modalidades estas que prestigiam desde os que estão adentrando ao ensino médio, passando pelos que estão cursando o ensino médio e chegando, inclusive, aos que já concluíram o ensino médio. É nesse contexto que chama-se atenção para a modalidade concomitante que prevê a possibilidade de intercâmbio entre instituições a fim de possibilitar mais oportunidades aos interessados em participar de cursos profissionalizantes.

Dentro deste processo, o governo Lula também publicou o Decreto nº 5.154/2004 que estabelece a política de certificação aos egressos dos cursos profissionalizantes de todos os níveis e modalidades a serem ofertados no país, assim seus artigos 6º e 7º conclamam:

Art. 6º Os cursos e programas de Educação Profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação, quando estruturados e organizados em etapas com terminalidade, incluirão saídas intermediárias, que possibilitarão a obtenção de certificados de qualificação para o trabalho após sua conclusão com aproveitamento.

Art. 7º Os cursos de Educação Profissional técnica de nível médio e os cursos de educação profissional tecnológica de graduação conduzem à diplomação após sua conclusão com aproveitamento.

No que tange a política de certificação, se faz *mister* reconhecer que os cursos pertencentes à Educação Profissional poderão oferecer certificados ou diplomas. Conforme previsto na legislação, os cursos profissionalizantes de nível básico emitirão apenas certificados aos seus concludentes, porém os cursos técnicos de nível médio, assim como os cursos tecnológicos emitirão diplomas aos seus concludentes. Quando estes preverem em seus itinerários formativos, etapas, módulos ou períodos com terminalidades e saídas intermediárias, eles poderão também emitir certificados referentes a estas. Vale ressaltar que de acordo com a política educacional brasileira, apenas os cursos técnicos e de graduação emitirão diplomas como certificação de grau de escolaridade, o que confere a Educação Profissional um reconhecimento jamais conquistado antes.

A partir dessas considerações, outro grande feito da “Era petista” em relação à Educação Profissional foi a criação em 2005, início do primeiro mandato de Lula, do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, que até então, contava com apenas 140 escolas instaladas em 119 municípios, e que entre os anos de 2003 e 2010, período que compreende as duas gestões do ex-presidente Lula, esse número mudou para 354 escolas e 357 municípios.

Com efeito, entre os anos de 2011 e 2016, período que compreende o primeiro governo da ex-presidente Dilma Rousseff, registra-se a construção de mais 208 novas escolas, atendendo a mais 190 municípios, o que totalizou naquele ano, 562 escolas e 507 municípios.

No estado de Sergipe, os municípios de Estância, Propriá e Tobias Barreto (2014), em Itabaiana e Lagarto (2015), bem como em Nossa Senhora da Glória e Nossa Senhora do Socorro (2016), receberam escolas do Instituto Federal de Educação Profissional e Tecnológica (IFS).

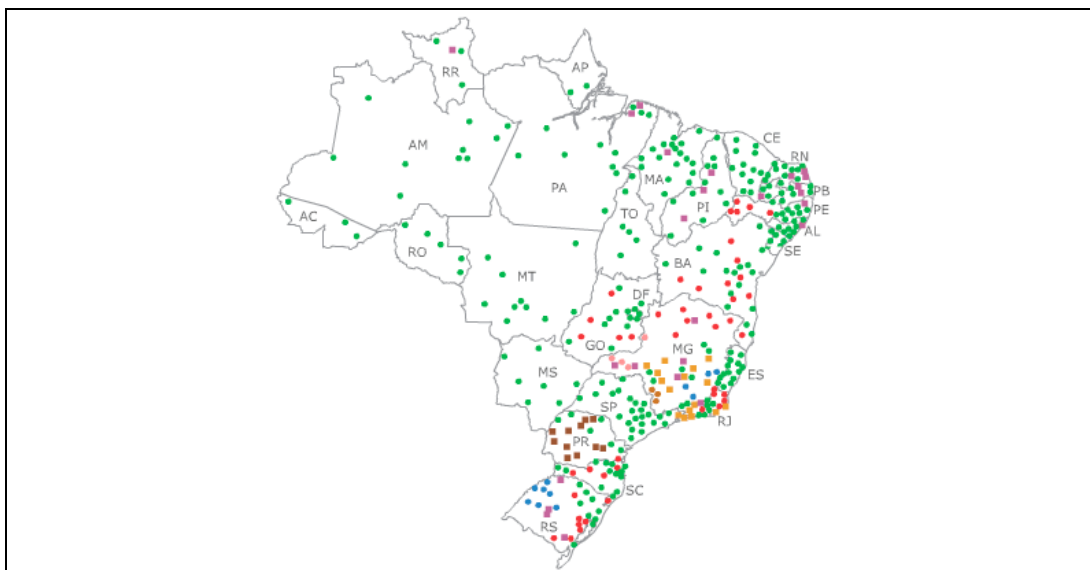
A rede então se expande com a nova concepção de política que instituiu os Institutos Federais, ampliando a abrangência para atender as mesorregiões como preconizado nas concepções do Plano de Expansão.

Para melhor ilustração da expansão da rede no território brasileiro, apresentamos a seguir, na figura 1, o mapa da expansão da rede federal de Educação Profissional<sup>12</sup>, onde os pontos em verde ilustram o número e a localização geográfica das escolas implantadas no Brasil a partir do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e os pontos das demais cores, o número de escolas existentes até então.

---

<sup>12</sup> Disponível em: [http://redefederal.mec.gov.br/?option=com\\_content&view=article&id=1001:unidades-da-rede](http://redefederal.mec.gov.br/?option=com_content&view=article&id=1001:unidades-da-rede)  
Acesso em: 25 out. 2018

**Figura 1 – Mapa da Rede Federal de Educação Profissional (2018)**



Fonte: Portal da Rede Federal de Educação Profissional, (2018).

Desta forma, a rede passa a se fazer presente em todas as unidades da federação, com uma pluralidade de institutos e *campi* que permeiam a várias regiões dos Estados. Sobre tal questão, Frigotto (2018), reconhece que:

[...] A interiorização é, sem dúvida, um marco que altera o mapa da educação federal pública no Brasil. A oportunidade de milhares de jovens terem acesso aos IFs, nas diferentes modalidades e níveis de ensino, num país que sempre se negou à maioria, aos filhos dos trabalhadores, o direito à educação básica de nível médio, é em si um ganho extraordinário. (FRIGOTTO, 2018, p. 14).

Assim sendo, os Institutos Federais assumem o papel de agentes colaboradores das políticas públicas nas regiões em que atuam, estabelecendo uma conexão entre governo e comunidade local, criando oportunidades e redistribuição de benefícios sociais capazes de diminuir as desigualdades sociais. Cabe ressaltar que ao estabelecer esse compromisso, a instituição exerce uma função de intervenção na realidade social, ao incorporar setores sociais historicamente alijados do processo de modernização do Brasil. Assim, esse novo desenho de política pública de Educação Profissional legitima a importância de sua natureza pública e reafirma a Educação Profissional e como instrumento de resgate da cidadania e transformação socioeconômica.

No entanto a falta de continuidade política, donde as ações implementadas em um determinado governo não são continuadas pelo governo seguinte, isso sem falar que por muitas vezes nem precisa a troca de governo, bastando a troca de um ministro ou secretário de governo para que a quebra de uma determinada ação, seja comprometida por mudanças do pessoal das diretorias e coordenação sejam trocadas no processo que passou a se chamar de time ou equipe de trabalho, donde cada um quer deixar o seu nome, ou a sua marca ou o seu legado. Tal prática

inviabiliza o bom andamento de ações políticas que poderiam contribuir com o interesse comum a bem do desenvolvimento social, mas infelizmente acabam por fracassarem e com isso a população sofre desassistida. Nesse contexto, Grabowski e Ribeiro (2010), afirmam que:

O historiador Luiz Antonio Cunha caracterizou a política educacional brasileira como “política do Zig-Zag”, onde trocando governo, Ministro da Educação ou mesmo Secretários de Educação é suficiente para que novas propostas sejam implementadas em detrimento das que estavam sendo praticadas. Ou seja, temos no Brasil políticas de governo e não de Estado, restringindo-se ao exercício do poder e não ações para curto, médio e longo prazos (GRABOWSKI; RIBEIRO, 2010, p. 278).

Coadunando com as percepções de Grabowski e Ribeiro, e indo ainda mais além ressalta-se que para sustentar seu desenvolvimento frente aos novos desafios capitalistas, as sociedades latinas, em geral, se depararam com a necessidade de incrementar seus conhecimentos e ideias, apaziguando os anseios das massas sobre a ostentação de uma competição de mercado que permitisse o sucesso individual; fato esse impulsionado por demandas dos organismos financeiros internacionais e implementado pelo projeto neoliberal que mais do que nunca passa a visar a Educação Profissional como mercado de investimento de capital. (FRIGOTTO; CIAVATTA e RAMOS, 2005).

## **2.4 Mercantilização e terceirização da Educação Profissional**

Diante das constantes crises estruturais do capitalismo, próprio da sua natureza, e do seu poder de superação, nos deparamos neste início de século com mais uma destas crises e com ela mais uma estratégia de superação. Desta feita a crise estrutural do capital, que já tomou como suporte de superação a saúde, a segurança e mais recentemente a Educação, em todos os seus níveis, vislumbra a Educação Profissional como um segmento do setor educacional para retroalimentar a produção e reprodução de capital.

Acerca desta característica da crise do capital, de segmentação e/ou desdobramento de mercados que já foram ou estão sendo explorados pelo capital, Meszaros (2005), explica que:

A crise atual do sistema capitalista assume quatro características: a) o seu caráter é universal, afeta todas as esferas da sociedade (crise financeira, da política, da educação, da ética, etc.); b) não se localiza mais numa nação ou região como no passado, mas é global no sentido literal do termo; c) sua escala no tempo é extensa e contínua ou permanente, não mais cíclica como as precedentes que se deram ao longo dos Séculos 19 e 20; d) e, finalmente, a sua forma de desdobramento é gradual, podendo, todavia, assumir dimensão de convulsões abruptas. (MESZAROS, 2005, p. 22).



É nesta premissa que este sistema, ancorado nas altas taxas de desemprego que afeta o Brasil nestes últimos anos, a qual já atingiu o patamar de ser a maior da série histórica do país, contabilizando mais de 13 milhões de desempregados, 6,5 milhões de subocupados – trabalhadores que trabalham menos de 40 horas por semana mas gostariam de trabalhar mais, e 8,1 de desalentados – trabalhadores desempregados e que desistiram de procurar emprego. Mais uma vez se volta para a educação enxergando nela mais uma fonte de negócios comerciais e de lucros, a Educação Profissional, como um mercado potencial a ser explorado.

Nesta premissa, a teoria que concebe a Educação Profissional como uma mercadoria a ser explorada pelo sistema capitalista, volta ao debate do reducionismo da formação profissional e consequentemente a sua dualidade entre a disputa do seu modelo tecnicista e politécnica, como bem aponta Frigotto (1998):

Trata-se de uma educação e formação que desenvolva habilidades básicas no plano do conhecimento, das atitudes e dos valores, produzindo competências para gestão da qualidade, para a produtividade e competitividade e, consequentemente, para a “empregabilidade”. Todos estes parâmetros devem ser definidos no mundo produtivo, e portanto os intelectuais coletivos confiáveis deste novo conformismo são organismos internacionais (Banco Mundial, OIT) e os organismos vinculados ao mundo produtivo de cada país (FRIGOTTO, 1998, p. 45).

É exatamente neste contexto que a Educação Profissional passou a sofrer reorientações pelos princípios capitalistas e a pela lógica neoliberal mercantil. O que a tem transformado de bem público e universal em condição de serviço mercantil e direcionada para o mercado. A mercantilização é o nome atribuído ao processo em que o modelo de desenvolvimento capital se encarrega de transformar um determinado bem social que detém um valor agregado em um produto ou serviço passivo de ser comercializado, tanto no âmbito estatal quanto e principalmente no privado.

A despeito de tal questão, Frigotto (2015), aponta dois sentidos:

No campo da educação isto se expressa mediante sua crescente mercantilização num duplo sentido. A educação tem se tornado um dos serviços mercantis mais lucrativos e de forma rápida. O Brasil tem atualmente um dos dois maiores empreendimentos empresariais do campo educacional do mundo. O grupo “brasileiro” Kroton-Anhanguera concorre com a empresa educacional chinesa New Oriental na lista do maior do mundo, ambas com capital aberto nas bolsas de valores. (FRIGOTTO, 2015, p. 45).

Este duplo sentido de negócio viável e com garantias de lucratividade a curto prazo, além de voltar os interesses da educação para o mercado de capital, ainda tem atraído investimentos dos chamados “empresários” da educação que além de investirem na educação superior, agora passam a vislumbrar o ensino profissionalizante como novo segmento

mercadológico de investimentos e retorno econômico. Para tal, buscam parcerias e vivem um processo de concentração e penetração do capital internacional no país. O sistema Anhanguera, que é o maior do Brasil, é controlado por um fundo privado internacional. Para se ter uma ideia, das cinco maiores instituições de ensino superior privado do Brasil apenas uma, a UNIP, não é controlada por um fundo privado.

A despeito da velocidade como a mercantilização vem ocorrendo no Brasil, explica Frigotto (2010) que:

A disseminação da “teoria” do capital humano, como panaceia da solução das desigualdades entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos e entre os indivíduos, foi rápida nos países latino-americanos e de Terceiro Mundo, mediante os organismos internacionais (BID, BRID, OIT, UNESCO, FMI, USAID, UNICEF) e regionais (CEPAL, CINTERFOR), que representam predominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital. (FRIGOTTO, 2010, p. 44).

Neste entendimento, ressalta-se que os fundos privados também estão investindo no mercado de desenvolvimento e produção de sistemas informatizados de gestão escolar, mídias digitais que compreendem os processos de ensino e aprendizagem, além de materiais didáticos como livros e apostilas. Fazem parcerias com redes públicas e privadas de ensino explorando esse novo mercado com a venda e suporte de tais recursos.

Com efeito, Roberto Leher, reitor da UFRJ, também questiona a mercantilização da educação ao citar os casos das Organizações Kroton e Anhanguera, que juntas teriam o mesmo número de alunos de todas as universidades federais do país, cerca de 1,2 milhões de alunos. O reitor vê a mercantilização da educação – a compra de instituições educacionais por grandes grupos empresariais – como um dos maiores problemas a serem enfrentados pela luta dos educadores. (SOUZA, 2014, p. 6).

Diante de tais questões, Souza (2014, p. 6), também alerta que no Brasil a educação tem um vastíssimo mercado, ainda não totalmente explorado pelo capital. São por volta de 60 milhões de consumidores compulsórios na condição de estudantes, mais pais e mães em muitos casos, uma vez que a educação básica no Brasil, pela Constituição Federal e LDB, é obrigatória. “A educação básica no Brasil é um espaço quase virgem a ser ocupado pelo capital, daí sua mercantilização patrocinada pelo Estado – parte das contramedidas do capital, nacional e internacional, para recompor seus lucros e retomar sua capacidade de investimento”.

A partir dessas considerações é que os organismos internacionais tem concebido a teoria de que a Educação Profissional representa um segmento ainda mais promissor para as demandas do mercado de Trabalho na sociabilidade do capital, pois tanto serve para formar

mão de obra qualificada para atender a este mercado, quanto para criar reserva desta mão de obra para abastecer um contingente de profissionais disponíveis para o mercado, que não conseguindo oportunidade de se estabelecer neste se sujeita a condições e relações de Trabalho não condizentes com as condições mínimas aceitáveis, especialmente no contexto do desemprego estrutural em que vivemos.

A Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora é uma conquista histórica da sociedade brasileira, e, como tal, deve ser defendida em nome de uma formação profissional que não tenha como centralidade o mercado e consequentemente os interesses da classe empresarial, mas sim, uma formação profissional capaz de garantir que o estudante e/ou o trabalhador brasileiro possa traçar e trilhar um projeto de vida que lhe permite construir uma carreira profissional seguindo um itinerário formativo abrangente, no que diz respeito aos diversos níveis de escolaridade e formação universal e/ou profissional. Por isso, é preciso barrar as tentativas de retrocesso de Políticas Públicas voltadas para a Educação Profissional no Brasil.

### **3. CONCEPÇÃO DO PRONATEC E DA BOLSA-FORMAÇÃO: PRÁXIS DE UMA POLÍTICA NEOLIBERAL PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

Nesta perspectiva há uma mediação de primeira ordem, constituída pelo pressuposto da centralidade do trabalho como criador da condição humana, que recebe, historicamente, mediações de segunda ordem, que transformam o trabalho criador em alienação, mercadoria e força de trabalho. (Frigotto, 1998, p. 28).

Para o estudo da concepção da Bolsa-Formação, enquanto objeto desta pesquisa, faz-se necessário o estudo da macro política a qual ela se encontra vinculada, ou seja, o estudo da concepção do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), uma vez que a Bolsa-Formação é uma vertente de ação efetiva deste programa. Assim sendo, neste capítulo focaremos no estudo da legislação específica que concebeu o Pronatec e que, por sua vez, também concebeu a Bolsa-Formação.

Nestes termos, o Pronatec/Bolsa-Formação, foi concebido por meio do Projeto de Lei Federal nº 1.209, de 28 de março de 2011, que submetido à Câmara dos Deputados foi transformado no Projeto de Lei Federal nº 78, em 06 de setembro de 2011, o qual, submetido ao Senado Federal, foi transformado em Lei Federal nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Importa ressaltar que em dezembro de 2012, um ano após ter entrado em vigor, a redação original da referida lei passou por impicantes alterações estruturais, isso ocorreu com a sanção presidencial da Medida Provisória nº 593, de 05 de dezembro de 2012, a qual fora transformada em Lei Federal de Conversão nº 12.816, em 05 de junho de 2013.

Logo, o estudo da concepção da Bolsa-Formação que apresentamos neste capítulo, compreende aos documentos oficiais: Projetos de Lei nºs 1.209/2011 e 78/2011, a Lei nº 12.513/2011, a Medida Provisória nº 593/2012 e a Lei de Conversão nº 12.816/2013, bem como os documentos extraoficiais envolvidos nos processos de tramitação e sanção dos documentos oficiais, tais documentos consistem nas Exposições de Motivos, Mensagens Presidenciais, Ofícios e Emendas Parlamentares.

Para identificação e acesso aos documentos oficiais e extraoficiais que respaldam o estudo e as análises deste capítulo, foram utilizados como recursos: o *site* institucional do Ministério da Educação (MEC), o Portal Câmara dos Deputados, o Portal do Senado Federal, e

o Portal da Plataforma Lattes (CNPq). Do levantamento e análise dos documentos ora estudados, levando-se em consideração a hierarquização jurídica e as tramitações destes no contexto legislativo brasileiro, emergiu a necessidade e a motivação para elaborar quadros, tabelas e figuras, apresentados ao longo do capítulo a fim de melhor subsidiar as análises realizadas em relação ao processo de tramitação da concepção do Pronatec/Bolsa-Formação.

Para a elaboração deste capítulo, inicialmente, buscamos identificar os autores/formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação – enquanto política educacional e com viés socioeconômico, a fim de analisar o perfil acadêmico e político dos mesmos, buscando compreender as possíveis relações e/ou implicações destes com a ideologia do Programa.

Em seguida, buscamos identificar e analisar as motivações, justificativas, objetivos, metas e estratégias declaradas ou implícitas no texto do projeto de lei que propôs a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), como Política Pública de Educação Profissional.

Posteriormente, buscamos identificar e analisar também o perfil e o posicionamento dos políticos brasileiros (Deputados Federais e Senadores), que participaram do processo de formulação do Pronatec/Bolsa-Formação, mediante apresentação de Emendas e Requerimentos Parlamentares que tramitaram no decorrer do processo de apreciação, votação e aprovação dos então projetos de lei de criação e de conversão do Pronatec/Bolsa-Formação.

Por fim, buscamos o entendimento e a interpretação – análise crítica, reflexiva e contextualizada, das narrativas declaradas e/ou camufladas nas entrelinhas da redação final dos textos institucionalizados como a Lei Federal nº 12.513/2011, Medida Provisória nº 593/2012 e Lei Federal de Conversão nº 12.816/2013, que conceberam o Pronatec/Bolsa-Formação, no Estado brasileiro.

Importa ressaltar que os estudos e análises científicos que fundamentam este capítulo foram realizados buscando atender, rigorosamente, as prerrogativas do método de pesquisa adotado e teve como fontes de pesquisa: a legislação específica, os documentos oficiais e extraoficiais, confrontados com o conteúdo de diversas matérias publicadas na imprensa nacional e nos sítios eletrônicos de instituições públicas e privadas acerca do objeto de pesquisa, bem como nos portais dos órgãos oficiais de controle da União, além dos pressupostos teóricos, filosóficos e ideológicos dos intelectuais, estudiosos e pesquisadores da área educacional que ao longo do período de recorte da pesquisa se posicionaram acerca do Pronatec/Bolsa-Formação.

### 3.1 Participação do executivo, do parlamento e da população

Como promessa de campanha no pleito eleitoral de 2010, a então candidata à presidência da República Dilma Rousseff – prometeu que, se eleita, enfrentaria um dos maiores desafios colocados à época para a continuidade do crescimento econômico do País – a falta de mão-de-obra qualificada e a onda de desemprego que começava a preocupar a população brasileira, anunciando como uma das primeiras medidas a ser adotada em seu governo, a criação de um amplo programa de acesso dos jovens estudantes e trabalhadores brasileiros à formação profissional, o qual também garantiria a expansão e a melhoria da qualidade da Educação Profissional e que promoveria a alocação e/ou permanência eficiente destes jovens estudantes e trabalhadores no mundo do Trabalho. (E.M.I nº 019/MEC/MTE/MF/MP/MDS).

Com efeito, eleita no supracitado certame eleitoral, ao tomar posse, a então Presidente da República, criou um Grupo de Trabalho eminentemente composto por 5 parlamentares ocupantes de importantes pastas ministeriais do seu governo, repassando-lhe a responsabilidade de criação de um Programa de Educação Profissional que respondesse à sua promessa de campanha eleitoral.

Neste sentido, iniciou-se a primeira fase do processo de concepção do Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, então pensado e idealizado por um agrupamento de parlamentares da política pública brasileira que, à época, ocupavam cargos políticos do mais alto escalão. Foram eles: Fernando Haddad – Ministro da Educação; Carlos Roberto Lupi – Ministro do Trabalho e Emprego; Guido Mantega – Ministro da Fazenda; Miriam Belchior – Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão; e, por fim, Tereza Campelo – Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Em 28 de abril de 2011, ou seja, em pouco mais de três meses de gestão governamental, estes parlamentares enviaram à presidência da república o Projeto de Lei nº 1.209/2011, por meio da Exposição de Motivos - E.M.I. nº 019/ MEC/MTE/MF/MP/MDS<sup>13</sup>, cuja redação, composta por 19 dispositivos, propunha a criação do Pronatec com seus objetivos, finalidades, público prioritário, ações estratégicas para a execução e gestão, redimensionamento das modalidades da Educação Profissional e Tecnológica, e proposta de alteração em três outras leis em vigor e já consolidadas (Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e Institui

---

<sup>13</sup> Disponível para consultas como extrato de inteiro teor no Anexo 1 deste trabalho.

o Plano de Custeio. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que institui o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior).

Insere-se como importante na análise da concepção do programa estabelecer mediação com o perfil profissiográfico dos seus elaboradores. Assim, a fim de identificar e analisar a formação acadêmica, atuação profissional e política dos formuladores do Pronatec, enquanto Política Pública de Educação Profissional, inclusive com *status* de lei federal, ou seja, com a propositura de já nascer como Norma Jurídica, capaz de promover alterações estruturais em outras leis federais já consolidadas, iniciamos a pesquisa traçando o perfil profissiográfico dos integrantes deste Grupo de Trabalho, cujo resultado apresentamos a seguir no Quadro 2:

**Quadro 2 – Identificação dos Formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação**

<b>Parlamentar</b>	<b>Formação Acadêmica, Trajetória Profissional e Política</b>
Dilma Rousseff	Graduada em Economia. Política brasileira filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT) Sec. de Minas, Energia e Comunicações do RS de 1993 a 1995 e 1999 a 2002 Ministra de Minas e Energia de 2003 a 2005 Ministra-chefe da Casa Civil de 2005 a 2010 Presidente do Brasil de 2011 a 2016 Candidata ao Senado Federal nas eleições de 2018
Fernando Haddad	Graduado em Direito. Mestre em Economia e Doutor em Filosofia Político brasileiro filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT) Ministro da Educação de 2005 a 2011 Prefeito de São Paulo de 2013 a 2017 Candidato à presidência da República nas eleições de 2018
Carlos Alberto Lupi	Graduado em Administração. Político brasileiro filiado ao Partido Democrático Trabalhista (PDT) Deputado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro Ministro do Trabalho e Emprego de 2007 a 2011
Guido Mantega	Graduado em Economia. Especialista e Doutor em Sociologia Político brasileiro filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT) Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão de 2003 a 2004 Ministro da Fazenda de 2006 a 2015
Miriam Belchior	Graduada em Engenharia de Alimentos. Mestre em Administração Pública. Política brasileira filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT) Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão de 2011 a 2015 Presidente da Caixa Econômica Federal de 2015 a 2016
Tereza Campello	Graduada em Economia. Doutora em Saúde Pública. Política brasileira filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT) Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de 2011 a 2016 Participou da formulação do Programa Bolsa-Família em 2003

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Plataforma Lattes, 2018.

Analisando a formação acadêmica dos parlamentares que formularam o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, pode-se identificar que três deles são economistas por formação e um, que possui mestrado em economia, por titulação. Isso posto, pode-se evidenciar que mais de 70% dos parlamentares que conceberam a política ora estudada

pertencem a área econômica, enquanto que outros dois são, um da área de engenharia e o outra da administração.

Neste sentido, há de se observar a ausência de parlamentares de áreas afins à Educação, uma vez que o programa ora em formulação estava e está diretamente ligado às políticas de Educação, antes mesmo de ser voltadas para a formação profissional ela é uma política de Educação. Também a ausência de parlamentares da área do Direto, já que o projeto de lei formulado propõe alterações em leis, como já citadas, em vigor, consolidadas e relacionadas a questões que envolvem importantes direitos já adquiridos pelas classes trabalhadora e estudantil. Estabelece-se assim uma contradição entre a finalidade de uma política de natureza educacional e suas relações política, econômica e social.

Não obstante, evidencia-se que do total de parlamentares que participaram da formulação do Pronatec, cinco são oriundos/filiados ao Partido dos Trabalhadores e apenas um ao Partido Democrático Brasileiro, o que demonstra que o Programa foi concebido por uma maioria absoluta de parlamentares da bancada petista, ou seja, na ocasião “da situação” o que denota uma ação político-partidária e não social.

Como efeito, identifica-se também que a formação acadêmica dos formuladores do programa, quase em sua totalidade, estava voltada para as áreas das ciências econômicas e exatas, não havendo participação de profissionais das áreas humanas e sociais. Isso ratifica as críticas feitas por pesquisadores, estudiosos da área educacional e da imprensa nacional quando denunciam que o Programa foi concebido num viés econômico, quando deveria ter sido formulado à luz das prerrogativas humanísticas, bem como quando afirmam que o Programa é fruto de mais um projeto de gabinete, elaborado por políticos sem a devida formação técnico-científica e sem a participação e colaboração da sociedade civil e organizada, conforme evidencia matéria do Jornal O Estado de S. Paulo, de 21 de outubro de 2014, “o Pronatec não foi concebido a partir de critérios técnicos, mas eleitorais”<sup>14</sup>.

A despeito disso, registra-se a ausência de pluralidade de ideologias políticas, tampouco a participação de representantes da sociedade civil e organizada como intelectuais, magistrados, estudiosos, pesquisadores, professores e pedagogos especialistas em Educação Profissional, líderes sindicais e comunitários, sindicalistas, empresários e a própria classe trabalhadora – a quem se destinava a política ora formulada, não se garantiu espaço para o amplo debate de ideias e de aportes técnicos, jurídicos e científicos, humanísticos e sociais na

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,a-cgu-e-as-falhas-do-pronatec-imp-,1580055>. Acesso em: 25 mai. 2018.



concepção do Programa. É assim que o contraditório se estabelece e se materializa nas concepções de “políticas públicas” no Brasil.

Para a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e grande parte das entidades educacionais e de representantes de trabalhadores excluídas do debate oficial “a estrutura do Pronatec ameaça o conceito e os pressupostos da educação técnica profissional de nível médio, consolidados, sobretudo, pelo Decreto nº 5.154, de 2004, e pela Lei nº 11.741, de 2008” em consonância com o Fundo da Educação Básica. (CNTE, 2011, p. 179).

A segunda fase do processo de concepção do Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, teve início em 04 de dezembro de 2012, pouco mais de um ano de ter entrado em vigor a lei que o institucionalizou, quando dois dos mesmos integrantes da primeira fase da concepção, Guido Mantega e Miriam Belchior, acompanhados de então novo Ministro da Educação, Aloizio Mercadante – também graduado em Economia e filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), apresentaram por meio da Exposição de Motivos - E.M.I. nº 00083/MEC/MF/MP<sup>15</sup> o Projeto de Medida Provisória nº 593/2012, que propunha alterar a Lei 12.513/2011, para “ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante”, o qual foi submetido pela ex-presidente Dilma Rousseff ao Congresso Nacional para deliberação, também em caráter de urgência.

No texto da Exposição de Motivos, os elaboradores apresentaram o objetivo da proposta de alteração da lei como sendo “ampliar a oferta de cursos de Educação Profissional e tecnológica” e justificaram a necessidade de se alcançar tal objetivo em “virtude da crescente demanda por cursos técnicos e de qualificação profissional diante do desafio de promover o desenvolvimento sustentável, com base no estímulo à inovação e ao aumento de produtividade e competitividade da economia brasileira” (E.M.I. nº 00083/MEC/MF/MP).

Na verdade, a ampliação da oferta pretendida pelo projeto em questão teve como estratégia política a inclusão das Instituições Privadas de Ensino Superior (IES), bem como das Escolas Técnicas de Nível Médio (ETNM) da rede privada de Educação Profissional, ao Pronatec por meio da Bolsa-Formação. Salienta-se que tais segmentos educacionais, até então, não faziam parte do rol de “parceiros ofertantes” do Programa, o que, com a adoção da referida Medida Provisória, e sua consequente conversão na Lei nº 12.816, sancionada em 05 de junho de 2013, estas instituições passaram a gozar da prerrogativa de também poderem aderir ao Pronatec.

---

<sup>15</sup> Disponível para consultas como extrato de inteiro teor no Anexo 2 deste trabalho.

Com isso, fica evidente que a proposta de ajustes na lei do Pronatec, recaiu especificamente sobre a Bolsa-Formação, objeto deste estudo, tendo como premissa o aumento do número instituições financiadas pelo Estado para a oferta de cursos profissionalizantes – neste caso específico, os cursos técnicos de nível médio subsequentes e integrados, na perspectiva governamental de minimizar os efeitos da crise estrutural do capital sob a égide da globalização e da reestruturação produtiva, justificada pela necessidade aumentar cada vez mais a produtividade e competitividade da economia brasileira em relação aos demais países.

Por outro lado, a exposição de motivos também busca justificar a urgência da medida ora proposta, querendo relevar a adoção do método aplicado para tal, ou seja, por meio de Medida Provisória, como sendo a necessidade de “viabilizar já no próximo ano letivo a expansão da oferta de vagas [...] com a urgência que o País exige, caso a medida em tela não fosse veiculada por medida provisória” destaca-se nesta questão que a exigência certamente não do Brasil, mas sim da crise capitalista que afetava o sistema econômico e os interesses dos grandes empresários, os quais passaram a enxergar as políticas educacionais de Educação Profissional, como uma saída para a manutenção dos seus interesses comerciais e de lucratividade. (E.M.I. nº 00083/MEC/MF/MP).

Diante de tais evidências e preceitos, revela-se que a elaboração dos textos originais que propuseram a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), se deram por meio de uma ideologia política de campanha eleitoral, com o escopo de preparar mão-de-obra para atender aos interesses do capital em cumprimento as exigências dos organismos internacionais e pelas demandas dos meios de produção para o “suposto” fortalecimento da economia brasileira. Em outras palavras, podemos afirmar que a concepção ideológica do Pronatec está diretamente relacionada com o modelo capitalista de produção – o que legitima o perfil de formação acadêmica dos seus formuladores, eminentemente, voltado para a área econômica, e com o sistema neoliberal de gestão pública – quando o Estado se propõe a estabelecer parcerias entre o público e o privado em nome da Educação Profissional.

### **3.1.1 Proposições ao Projeto de Lei nº 1.209/2011**

De posse do emblemático projeto de lei elaborado pelo Grupo de Trabalho, a então presidente da república, Dilma Rousseff, enquanto representante legal do Poder Executivo do

Brasil, submeteu em 28 de abril de 2011<sup>16</sup>, aos membros do Congresso Nacional, em caráter de “urgência” de tramitação, o texto do Projeto de Lei nº 1.209/2011, que propunha a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), para deliberação – apreciação, proposição, votação e aprovação, dos Deputados e Senadores daquela casa. A rigor, a Câmara dos Deputados estabeleceu um prazo de 45 dias para tramitação da matéria e elegeu às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Educação e Cultura; Finanças e Tributação; e, a de Constituição, Justiça e Cidadania.

Para um estudo mais criterioso e aprofundado a fim de um melhor levantamento de dados que possam corroborar com os pressupostos ideológicos do problema de pesquisa e contribuíssem com a elucidação da tese em construção, inicialmente buscamos quantificar e identificar todas as Proposições (Emendas e Requerimentos de Pedido de Audiência Pública) apresentadas pelos parlamentares da Câmara dos Deputados, no período de tramitação da referida matéria nesta casa, a fim mensurar o grau de participação e comprometimento dos Deputados Federais Brasileiros em relação à pauta. Em seguida, já no próximo subitem, selecionaremos e analisaremos o conteúdo das emendas mais relevantes ao tema estudado, bem como os encaminhamentos das Audiências Públicas realizadas mais pertinentes a este. Assim obtivemos os resultados apresentados na tabela 1:

**Tabela 1 – Identificação das Emendas da Câmara ao PL nº 1.209/2011**

<b>Autor da Emenda</b>	<b>Partido</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Quantidade de Emendas</b>
Deputado Federal Carlos Zarattim	PT	São Paulo	02
Deputado Federal Assis do Couto	PT	Paraná	04
Deputado Federal Eduardo Barbosa	PSDB	Minas Gerais	04
Deputada Federal Mara Gabrielli	PSDB	São Paulo	01
Deputada Federal Ângela Agnolin	PDT	Tocantins	02
Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB	Maranhão	05
Deputado Federal Darcísio Perondi	PMDB	Rio Grande do Sul	01
Deputado Federal Diego Andrade	PR	Minas Gerais	01
Deputado Federal André Figueiredo	PDT	Ceará	05
Deputada Federal Dorinha Rezende	DEM	Tocantins	02
Deputado Federal Otávio Leite	PSDB	Rio de Janeiro	01
Deputada Federal Carmen Zanotto	PPS	Santa Catarina	02
Deputado Federal Rubens Bueno	PPS	Pará	07
<b>Total</b>			<b>37</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Portal da Câmara dos Deputados, 2018<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Conforme Mensagem Presidencial nº 112 da Presidente Dilma Rousseff, disponível no Anexo 3 este Trabalho.

<sup>17</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao>.

Conforme demonstração da Tabela 1, pode-se identificar que na Câmara dos Deputados, a matéria obteve 37 propostas de Emendas parlamentares<sup>18</sup>, sendo 06 de propositura do Partido dos Trabalhadores (PT), 06 do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), 07 do Partido Democrático Trabalhista (PDT), 06 do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), 01 do Partido da República (PR), 02 do Partido dos Democratas (DEM) e 09 do Partido Popular Socialista (PPS).

Manifestaram-se parlamentares das regiões Norte, Nordeste, Sul e Sudeste do Brasil, faltando apenas manifestação de parlamentares da região Centro-oeste. Com efeito, apesar da maior representação regional ter ficado por conta das regiões Norte e Nordeste, com 21 das 37 emendas apresentadas. Ressalta-se que da região Norte que possui 8 estados, apenas parlamentares do Maranhão e Ceará se manifestaram, assim como da região Nordeste embora seja composto por 09 estados, as manifestações vieram apenas de parlamentares do Maranhão e do Ceará.

A falta de manifestação por parte de parlamentares dos demais estados do norte e nordeste, inclusive do estado de Sergipe, onde este estudo foi realizado, representa a materialidade da contradição sob a perspectiva de totalidade e natureza da ação política que cada vez mais vem sendo esquecida no Brasil, pois, deixar de se manifestar, tacitamente, em nome dos seus eleitores a cerca de uma matéria que diz respeito a uma pasta notadamente reconhecida como de extrema importância para a população brasileira “Políticas Públicas de Educação Profissional” e, ainda mais, no parlamento, espaço de debate e defesa dos interesses da população, neste caso específico, dos nortistas e nordestinos que, historicamente, lutam por reconhecimento e igualdade social, além de condições de desenvolvimento regional, implica em não merecimento de representar o povo, tampouco ocupar assento na mais alta corte política brasileira.

Todavia, ressalta-se que na Câmara dos Deputados, das 37 propostas de Emendas parlamentares, 23 foram de natureza Aditiva – que propõe inclusões na redação do texto apresentado, 08 Modificativa – que propõe modificações na redação do texto apresentado, 01 Supressiva – que propõe a retirada na íntegra de um ou mais dispositivos do texto apresentado, e 05 Substitutiva – que propõe a substituição de parte de algum dispositivo do texto apresentado.

Isso quer dizer que das 37 propostas de emendas submetidas, 31 delas tinham natureza aditiva ou modificativa, assim propunham correções (inclusões ou modificações) na redação do texto apresentado pelos formuladores da lei, no entanto, de todas as Emendas apresentadas,

---

<sup>18</sup> Para ter acesso ao resumo do teor de cada emenda proposta pelos Deputados Federais à PL nº 1.209/2011, construímos e disponibilizamos um quadro no Apêndice A deste Trabalho.

apenas 10 (dez) foram aceitas pelo Relator da matéria Deputado Federal Jorginho Mello (PSDB), todas de natureza Aditivas, sendo então o Projeto aprovado em plenária, o que deu origem a uma nova versão ao Projeto de Lei nº 1.209/2011, a qual passou a ser denominada de Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011.

### 3.1.2 Proposições ao Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011

Em 06 de setembro de 2011, o então Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, encaminha por Remessa ao Senado Federal, o Ofício nº 1.434/2011/SGM-P, submetendo o Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), em caráter de “urgência” de tramitação para apreciação e deliberação dos Senhores Senadores da República Brasileira, sendo este de iniciativa da Senhora Presidente da República e seus aliados com parte da redação alterada pela Câmara dos Deputados.

O Senado estabeleceu um prazo de 45 dias para tramitação da matéria, e, para sua apreciação elegeu às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; Assuntos Econômicos; Assuntos Sociais; e, a de Educação, Cultura e Esporte. Determinando que a matéria somente poderia receber emendas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em um prazo determinado de até 05 dias úteis a partir da sua submissão.

Em continuidade ao processo metodológico de quantificação e identificação política e partidária de todas as Proposições apresentadas pelos parlamentares do Congresso Nacional, buscamos, agora, levantar a realidade do Senado Federal, durante o período de tramitação do Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011. O objetivo continua sendo o mesmo – mensurar o grau de participação dos políticos brasileiros em relação a mesma pauta, porém desta feita tendo como personagens os Senadores da República do Brasil. Os resultados encontrados foram os seguintes:

**Tabela 2 – Identificação das Emendas do Senado ao PL nº 78/2011**

<b>Autor</b>	<b>Partido</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Quantidade de Emendas</b>
Senador Randolfe Rodrigues	PSOL	Amapá	11
Senadora Marinor Brito	PSOL	Pará	11
Senador Sérgio Souza	PMDB	Paraná	01
Senador Cristóvão Buarque	PDT	Distrito Federal	03
Senador Francisco Dornelles	PP	Rio de Janeiro	01
<b>Total</b>			<b>27</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Portal do Senado Federal, 2018<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102117>

De acordo com a tabela, é possível aferir que o Projeto de Lei da Câmara, nº 78/2011, submetida em 06 de setembro de 2011 à apreciação dos Senadores da República Brasileira, obteve apenas 27 propostas de Emendas pelos Senadores<sup>20</sup>, sendo que 22 delas foram propostas por parlamentares do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), das quais 05 de autoria do Senador Randolfe Rodrigues do Amapá e 06 da Senadora Marinor Brito do Pará, enquanto que dos demais partidos com bancadas na casa, apenas 03 parlamentares apresentaram Emendas, totalizando um número de 05 Emendas, sendo 01 do Senador Francisco Dornelles do Partido Progressista (PP) do Rio de Janeiro, 01 do Senador Sérgio Souza do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) do Paraná e 03 do Senador Cristóvão Buarque do Partido Democrático Trabalhista (PDT) do Distrito Federal.

Também é possível identificar que, quase não houve manifestação de Senadores dos estados que compõem as Regiões Sul, Sudeste e Centro-oeste, computando-se apenas 03 (três) Senadores e cinco Emendas representando a manifestação de todos os estados que compõem estas regiões, diferentemente da Região Norte que, apesar de apenas dois parlamentares terem se manifestado, estes apresentaram 22 (vinte e duas) Emendas ao projeto de lei em questão. Já em relação a Região Nordeste, nenhum dos 27 Senadores que representam a população nordestina no Senado se manifestou, por conseguinte, mais uma vez nenhum parlamentar sergipano se pronunciou, via emenda constitucional, acerca da matéria em tramitação. Com efeito, tal demonstração ratifica o já anunciado quando se trata das contradições existentes entre os interesses e necessidades da população nordestina, e, chama atenção sobre a (in)responsabilidade dos parlamentares desta região que, eleitos pelo povo para representá-lo politicamente nas discussões e decisões do Senado Federal do Brasil, não o fazem.

Analisando a natureza das Emendas apresentadas pelos Senadores acerca do Projeto de Lei nº 78/2011, no Senado, têm-se que das 27 Emendas propostas, 03 foram de natureza Aditiva, 02 Modificativa, 15 Supressiva e 07 Substitutiva. Convém ressaltar que todas as Emendas de natureza Supressiva e 05 das 07 de natureza Substitutiva, foram apresentadas pelos parlamentares do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), o que sinaliza que o texto ora apresentado e em tramitação, certamente contrariava interesses anticapitalistas<sup>21</sup>, o que reforça a teoria apresentada anteriormente em relação a ideologia da concepção do Programa ser

---

<sup>20</sup> Para ter acesso ao resumo do teor de cada emenda proposta pelos Senadores à PL nº 78/2011, construímos e disponibilizamos um quadro no Apêndice B deste Trabalho.

<sup>21</sup> O anticapitalismo descreve uma ampla variedade de movimentos, ideologias, atitudes de oposição e correntes de pensamento e ação que opõem-se ao capitalismo, normalmente entendido como o sistema baseado na propriedade privada, na livre concorrência de mercado, livres trocas e no trabalho assalariado (Marx; Engels, 1997).

voltada para os interesses econômicos e do capital, tanto que das 27 Emendas apresentadas no Senado Federal, nenhuma foi aceita, sendo então todas rejeitadas pela relatora da matéria, Senadora Marta Suplicy (PT).

Já em relação ao levantamento e identificação dos Requerimentos de Pedido de Audiência Pública em relação ao proposto projeto de lei, registra-se na Câmara dos Deputados, a entrada de 02 (dois) pedidos para discussão da referida matéria, estes tiveram como autores os, então, Deputados Federais: Alex Canziani, do Paraná, filiado ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)<sup>22</sup>, e Laércio Oliveira, de Sergipe, filiado ao Partido da República (PR)<sup>23</sup>. Importa registrar aqui que não foram encontradas informações sobre a efetiva realização das referidas audiências públicas, tampouco dados sobre seus conteúdos e encaminhamentos.

No exercício metodológico proposto nesta etapa do trabalho, buscamos identificar quem são estes parlamentares que entraram com pedido de Audiência Pública acerca da criação do Pronatec, como resultado, identificamos que o Senador Alex Canziani é Bacharel em Direito e Especialista em Gestão de Pessoas, atua no mercado de imóveis como Registrador de Imóveis, e é Sócio honorário da Santa Casa de Misericórdia de Cambé (PR)<sup>24</sup>. Já o Senador Laércio Oliveira é Bacharel em Administração de Empresas e Especialista em Gestão Empresarial, empresário bem sucedido, dono da maior empresa de prestação de serviços terceirizados do estado de Sergipe (Multserv), e membro titular da Câmara Brasileira de Serviços Terceirizáveis (CBST)<sup>25</sup>.

Nesse aspecto, questionamos qual seria a real postura dos referidos políticos frente a criação do Pronatec e em relação ao pedido de Audiência Pública para tratar da matéria, enquanto empresários – um do segmento de imóveis e saúde, e o outro da prestação de serviços terceirizados, seriam eles a favor ou contra a criação do Programa? O pedido de Audiência Pública seria a motivação de combater ou defender a proposta do projeto de lei perante a sociedade?

Todavia, entendemos ser louvável a iniciativa dos referidos pedidos, pois acreditamos que por meio da realização de audiências públicas, a população em geral, assim como as entidades da sociedade civil organizada, podem participar de proposições que tramitam no

---

<sup>22</sup> Requerimento nº 43, de 20 de maio de 2011. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=876028&filename=REQ+43/2011+C+TASP+%3D%3E+PL+1209/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=876028&filename=REQ+43/2011+C+TASP+%3D%3E+PL+1209/2011). Acesso em: 16/12/2018.

<sup>23</sup> Requerimento nº 2.859, de 17 de agosto de 2011. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=909689&filename=REQ+2859/2011+%3D%3E+PL+1209/2011](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=909689&filename=REQ+2859/2011+%3D%3E+PL+1209/2011). Acesso em: 16/12/2018.

<sup>24</sup> Disponível em: <http://alexcanziani.com.br/biografia-alex-canziani/>

<sup>25</sup> Disponível em: <http://www.laerciooliveira.com.br/perfil/quem-e-laercio-oliveira/>

parlamento, manifestando e registrando suas opiniões, podendo estas serem aceitas e encaminhadas ou não para análise dos relatores da matéria para possíveis alterações em sua redação. Isso representa a plena democracia do processo legislativo brasileiro sendo exercitado, fato este que compreende a Totalidade da natureza democrática, muito embora a depender da sua condução ideológica e do poder legislativo de quem a preside, uma Audiência Pública pode também servir de instrumento de indução e coesão da sociedade, o que se configura como Contradição na condução dos espaços políticos de livre manifestação popular.

Em que pesem as rejeições das emendas apresentadas no Senado, vale ressaltar que à época, o Conselho Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) em nota<sup>26</sup>, se manifestou alertando que “além das questões conceituais, também pairam muitas incertezas, do ponto de vista jurídico, na proposta do Pronatec” e continuou a nota clamando que “[...] o Senado, ao contrário do que fez a Câmara dos Deputados, promova amplo debate com os setores envolvidos nessa importante política pública, a fim de melhorar o projeto” (CNTE, 2011).

Em cumprimento a Resolução Federal nº 26, de 10 de julho de 2013, que “estabelece mecanismos de participação popular na tramitação das proposições legislativas no Senado Federal” o Senado, por meio do e-Cidadania – ambiente virtual disponibilizado em seu portal eletrônico<sup>27</sup>, submeteu o Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011, à consulta pública, disponibilizando a ementa da matéria sob consulta e um texto de sua autoria para explicação da referida ementa na perspectiva de auxiliar a compreensão da sociedade brasileira em relação às proposituras da matéria.

Consultando as informações/orientações contidas no e-Cidadania do Senado Federal, qualquer pessoa pode participar da consulta pública, manifestando-se de forma favorável ou contrária às proposições lá submetidas, as quais ficam abertos para votação popular por todo o período de tramitação da matéria no Senado. O portal também informa que durante todo período de votação, os resultados ficam disponíveis ao público em tempo real, assim como também para os Senadores e seus assessores. Por fim, o site ainda informa que periodicamente, esses resultados também são encaminhados oficialmente aos gabinetes dos parlamentares.

Analisando como se deu a consulta pública do e-Cidadania em relação ao Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011, bem como os resultados alcançados, observamos que tanto o texto da ementa quanto o que se propôs a explicá-la foram redigidos com o uso de linguagem técnico-jurídica, reproduzidos do próprio projeto de lei, sendo o texto da ementa o preâmbulo da

---

<sup>26</sup> Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/viewFile/57/54>. Acesso em: 12 jun. 2018.

<sup>27</sup> Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/comofuncionaconsultapublica>. Acesso em: 12 março 2018.

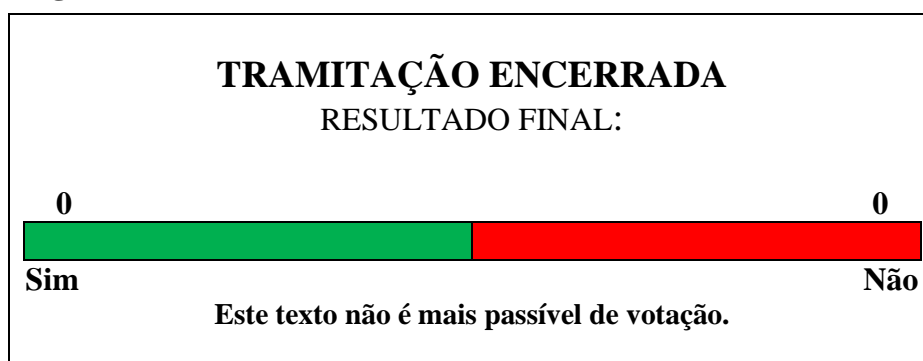


propositura, e o texto que se propõe a explica-lo, a fiel reprodução da redação dos artigos da matéria, e o pior, suprimidas os parágrafos e incisos cujas finalidades é o desdobramento do que os artigos preveem, afim de torná-los o mais amplos.

Diante de tal fato, evidencia-se duas graves falhas do Senado, a primeira na perspectiva da aplicação do que se espera da totalidade a ser justaposta no âmbito judiciário, e a segunda, a clara materialidade da contradição entre o que se propõe na consulta pública e o tipo de redação publicada para subsidiá-la, pois é sabido que a maior parte da população brasileira não detém conhecimentos jurídicos para interpretar tais escrituras, e, nesse sentido, para ter condições de emitir juízo de valor à matéria em “debate”.

Com efeito, buscamos o resultado da referida consulta pública e, não como surpresa, o que encontramos foi a total falta de participação/manifestação da população brasileira em relação ao pleito, conforme pode ser atestada por meio da figura 2, apresentada a seguir:

**Figura 2 - Resultado da Consulta Pública ao PL 78/2011**



Fonte: E-cidadania/Senado Federal, 2018.

Como exposta na ilustração acima, não houve manifestação a favor e nem contra o pleito sob consulta. O resultado de zero a zero na consulta, findo o prazo da tramitação e votação da matéria, pode ter contribuído para a transformação do projeto de lei na norma jurídica que institucionalizou o Pronatec tal qual a ideologia dos formuladores e dos poucos parlamentares que participaram do processo.

As consultas e audiências públicas não são deliberativas, apenas consultivas, contudo, por meio delas, pode-se ter conhecimento da vontade da população acerca de uma decisão que o Estado pretende tomar e que, de forma direta e/ou indireta, poderá afetar aos seus interesses como cidadão. Decerto que as audiências públicas são mais estreitas e diretas, enquanto que esta consulta pública proposta pelo Senado, apesar de sofrer limitação relacionada à tecnologia, pode permitir uma participação mais ampla e direta da sociedade.

Por isso, para além das questões já levantadas em relação às possíveis falhas de natureza técnico-jurídico quando da submissão da consulta pública em tela, outra questão, sendo esta de ordem política e social, paira em nosso estudo: será que à época da tramitação do referido Projeto de Lei no Senado e consequente abertura e período de votação da referida Consulta Pública, houve divulgação/publicitação nos meios de comunicação de massa acerca da referida consulta? Assim como sobre o que a mesma tratava? Da importância da participação popular no processo? Fica a indagação para possíveis investigações e correções das questões levantadas como propositura de mediação resultante da reflexão deste estudo.

Com o fim do prazo de tramitação das proposições legislativas, o Projeto de Lei da Câmara, foi votado e aprovado pelo Senado Federal com as mesmas alterações de redação da Câmara dos Deputados e anuência do seu relator Senador Alex Canziani (PTB), sendo o mesmo transformado na Lei Ordinária nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que institucionalizou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, cuja identidade visual apresentamos na figura 3.

**Figura 3 – Identidade visual do Pronatec**



Fonte: Google (2018)<sup>28</sup>.

Conforme ilustração, a identidade atribuída ao Programa pelos seus formuladores, lembra a brochura de um livro aberto com páginas coloridas – livro é sinônimo de literatura, ciência, inteligência e esclarecimento; cores representam horizontes a serem descobertos. Contudo, lamentavelmente, na prática materializada a política desconsidera tais significados aqui descritos, pois desde a sua concepção já apresenta a sua ideologia voltada para a economia e o mercado de capital, quando na verdade, antes da dimensão mecanicista, deveria perceber a

---

<sup>28</sup> Disponíveis em: <https://www.google.com/search?q=pronatec> Acesso em: 22 set. 2018.

Educação por meio da literatura e do letramento como instrumento de esclarecimento social para a libertação da ignorância intelectual.

### 3.1.3 Proposições ao Projeto de Medida Provisória nº 593/2011

Em 05 de dezembro de 2012, a ex-presidente Dilma Rousseff, encaminhou ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 539, uma nova propositura de Norma Jurídica para subsidiar o Pronatec, desta feita o Projeto de Medida Provisória nº 593/2012, cujo objetivo seria aprovar em caráter de urgência parte da redação da Lei Ordinária nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para posteriormente essa medida provisória se transformar em Lei de Conversão. Nesses termos, a referida medida provisória tramitou concomitantemente na Câmara dos Deputados e no Senado Federal no intuito de ser apreciada e deliberada pelos representantes políticos do Brasil.

Mais vez, aplicamos a metodologia de quantificação e identificação de todas as Proposições apresentadas pelos parlamentares tanto do Congresso Nacional, quanto do Senado Federal, no decorrer do período regimental para tal, mensurando o grau de participação e comprometimento Deputados e Senadores do legislativo brasileiro em relação ao pleito constitucional, foram estes os resultados obtidos e apresentados na tabela 3:

**Tabela 3 – Identificação das emendas apresentadas ao PMPV nº 593/2012**

<b>Autor da Emenda</b>	<b>Partido</b>	<b>Unidade Federativa</b>	<b>Quantidade de Emendas</b>
Deputado Federal Paes Landim	PTB	Piauí	01
Deputado Federal Gerônimo Joergen	PP	Rio Grande do Sul	01
Deputado Federal Jorginho Mello	PR	Santa Carina	02
Deputada Federal Jorge Corte Real	PTB	Pernambuco	01
Deputada Federal Gorete Pereira	PR	Ceará	02
Deputado Federal Aelton Freitas	PR	Minas Gerais	02
Deputado Federal Nilson Leitão	PSDB	Minas Gerais	03
Deputado Federal André Figueiredo	PDT	Ceará	04
Deputada Federal Stepan Nercessian	PPS	Rio de Janeiro	03
Deputado Federal Carmem Zanotto	PPS	Santa Catarina	05
Deputada Federal Flávia Moraes	PDT	Goiás	01
Deputado Federal Zé Silva	PSDB	Minas Gerais	01
Deputado Federal Dorinha Resende	DEM	Tocantins	04
Deputado Federal Damião Feliciano	PDT	Paraíba	01
Senador Inácio Arruda	PC do B	Ceará	01
Senador Paulo Bauer	PSDB	Santa Catarina	02
Senadora Vanessa Grazziotin	PC do B	Amazonas	04
<b>Total</b>			<b>38</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Portal do Senado Federal, 2018<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102117>

Tabulando e analisando os dados constantes da Tabela 3, concluímos que a Medida Provisória nº 593 de 05 de dezembro de 2012, submetida nesta mesma data à apreciação dos Deputados e Senadores do Congresso Nacional, obteve 38 propostas de Emendas, sendo 31 da Câmara dos Deputados e 07 do Senado Federal<sup>30</sup>. Dentre as emendas oriundas da Câmara dos Deputados, 02 do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), 01 do Partido Progressista (PP), 06 do Partido da República (PR), 04 do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), 05 do Partido Democrático Trabalhista (PDT), 08 do Partido Popular Socialista (PPS) e 04 do Democratas (DEM). Das 07 apresentadas pelo Senado Federal, 05 foram do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e 02 do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Em relação a representação regional dos políticos brasileiros, registra-se manifestação de parlamentares de todas as regiões brasileiras, entretanto, poucos foram os estados representados por seus parlamentares, assim, têm-se que a Região Sul foi representada com parlamentares dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, a Região Sudeste com parlamentares dos estados das Minas Gerais e do Rio de Janeiro, a Região Centro-Oeste com parlamentares do estado de Goiás, a Região Norte com parlamentares dos estados do Tocantins e do Amazonas, por fim, a região Nordeste com parlamentares dos estados do Piauí, Pernambuco, Ceará e da Paraíba.

Ainda sobre a análise da tabela 3, convém relatar que dentre os 17 parlamentares que apresentaram emendas constitucionais, 14 cumpriam mandato de Deputado Federal e 03 de Senador, assim, pode-se aferir quão pequena foi a representatividade política nacional para as tratativas da matéria. Por outro lado, aponta-se mais uma vez a omissão política da Região Nordeste, uma vez que desta feita estados como Bahia, Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe, mais uma vez ficaram de fora do debate e da oportunidade de participação nesse processo de (re)construção do Pronatec, enquanto política educacional com viés social e economicista, desde à época já em curso. Assim, desarticula-se a totalidade do político, do educacional, do social, e do econômico em pauta na matéria.

Das 38 propostas de Emendas parlamentares apresentadas, 18 foram de natureza aditiva, 18 modificativa e 02 supressiva. De todas as Emendas apresentadas, observa-se uma grande predominância entre as de natureza aditiva e supressiva, enquanto que de natureza supressiva foram apresentadas apenas 04 e nenhuma de natureza substitutiva, essa predominância sinaliza que para os parlamentares brasileiros que participaram do processo de (re)formulação do texto apresentado como proposta de medida provisória, necessitava de

---

<sup>30</sup> Para ter acesso ao resumo do teor de cada emenda proposta pelos Deputados e Senadores à PMPV nº 593/2012, construímos e disponibilizamos um quadro no Apêndice C deste Trabalho.

consideráveis ajustes no concernente à inclusões e/ou alterações de caráter normativo. Notifica-se que menos da metade das emendas constitucionais apresentadas ao pleito foram deliberadas pelo Deputado Izalci Lucas (PSDB) - Presidente da Comissão Mista da Medida Provisória.

Já em relação ao levantamento e identificação dos Requerimentos de Pedido de Audiência Pública em relação a Medida Provisória nº 593, de 05 de dezembro de 2012, identificamos apenas um registro no Senado Federal, requerendo à Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a referida matéria, a realização de Audiência Pública para debate da referida matéria, tal requerimento foi de autoria do Deputado Federal Izalci Lucas, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), do Distrito Federal<sup>31</sup>. Registra-se desta feita que apesar de encontrarmos registros de que a requerida Audiência Pública fora realizada em 19 de março de 2013 no Congresso Nacional, mais vez não foram encontradas informações sobre seu conteúdo e possíveis encaminhamentos.

Convém ressaltar que, assim como feito no Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011, o Senado Federal também submeteu, por meio do e-Cidadania, o Projeto de Lei de Conversão nº 12.816/2013, resultante da aprovação da Medida Provisória nº 593/2012, à consulta pública, disponibilizando a ementa e o texto de auxílio para explicação da matéria aos internautas que desejassem participar.

Analisando esta consulta pública, identificamos que mais uma vez o Senado utilizou da mesma metodologia de publicação de textos técnico-jurídicos, e, como não poderia ser diferente, buscando aos resultados por esta alcançados, repete-se – acredita-se que pelos mesmos motivos já expostos, o não resultado, pois não houve manifestação da sociedade brasileira na Consulta Pública aberta pelo e-Cidadania, no que se refere à transformação da supracitada Medida Provisória em Lei de Conversão, ou seja, a sociedade civil não teve oportunidade de participar da concepção de uma lei que diz respeito à Educação no viés da formação e qualificação profissional dos jovens estudantes e trabalhadores brasileiros, respectivamente.

Com isso, estudantes e pesquisadores que se dedicam a estudar a referida política pública, deixam de ter acesso a um dado importante sobre a percepção da sociedade brasileira em relação a criação da referida lei na época da sua concepção e ao término da tramitação no legislativo, o Projeto de Medida Provisória, foi aprovado com força de lei e seis meses após, em 05 de junho de 2013, foi transformado na Lei Federal de Conversão nº 12.816/2013.

---

<sup>31</sup> Requerimento nº 01, de 26 de fevereiro de 2013. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3574213&ts=1543011704897&disposition=inline>. Acesso em: 12 dez. 2018.

Importa ressaltar que os pedidos de “urgência” com os quais os projetos de lei ordinária e de conversão foram submetidos pela então presidente do Brasil ao Senado Federal, apesar de haver prerrogativa legal da legislação para fazê-lo, também chamam à atenção, uma vez que uma matéria de tamanha envergadura, que diz respeito à Educação – uma das pastas mais importantes para o desenvolvimento social, e, ainda mais voltada para a formação profissional, e que propunha mecanismos governamentais de financiamento do setor público para o privado executar, quando a constituição prevê como dever do Estado fazê-lo, de forma pública, gratuita e de qualidade, realmente carecia de muito mais tempo para a sua elaboração, maturação e tramitação no legislativo.

Para melhor ilustrar o percurso cronológico e jurídico da concepção do Pronatec e consequente a normatização da Bolsa-Formação, elaboramos uma linha do tempo constando os atos normativos e regulamentadores que respaldam a sua criação, disponível na figura 4:

**Figura 4 – Linha do Tempo da Concepção do Pronatec/Bolsa-Formação**



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Congresso Nacional (2018).

Conforme a figura 4, é possível identificar que em menos de quatro meses de gestão, a equipe governamental elaborou e encaminhou o projeto de lei de criação do Programa, no mesmo dia em que a presidente recebeu o projeto encaminhou para o Congresso Nacional. Após

4 meses o projeto foi encaminhado para o Senado Federal, o qual em apenas um mês e meio o devolve para a presidente que no dia seguinte sanciona a Lei. Um ano após a vigência da lei, seus elaboradores propuseram alterações na redação da referida lei, o que ocorreu por meio de Medida Provisória. Ressata-se que as alterações propostas foram aceitas e passam a vigorar como lei. Seis meses depois as alterações são convertidas em sanções por meio da Lei nº 12.816/2013. Isso significa dizer que, o Estado brasileiro por meio dos seus parlamentares, em pouco mais de um ano elaborou, tramitou e sancionou duas leis e uma medida provisória<sup>32</sup>.

### **3.2 Análise da normatização do Pronatec e da Bolsa-Formação**

Neste subitem, consoante a epistemologia do método adotado, será feita uma análise da normatização para além do aparente que se encontra na letra da Lei nº 12.513/2011, para tal levaremos em consideração as narrativas certamente “declaradas” e as possivelmente “ocultas” encontradas nas linhas e/ou entrelinhas dos textos dos seus dispositivos, bem como as novas redações de alguns dispositivos que foram alterados, constitucionalmente, por força da Medida Provisória nº 593/2012 e da Lei de Conversão nº 12.816/2013, buscando encontrar a materialidade concreta que a mesma esconde.

Vale ressaltar que para melhor fundamentação do nosso texto interpretativo, também levaremos em consideração as proposituras das emendas constitucionais apresentadas pelos parlamentares em que cujas proposições (propostas e justificações) sejam mais relevantes ao nosso problema de pesquisa – independentemente de tais emendas terem sido acolhidas ou rejeitadas no processo de tramitação da matéria no Senado Federal.

#### **3.2.1 Preâmbulo e denominação da Lei nº 12.513/2011**

Como já anunciado, a Lei Federal nº 12.513/2011, foi sancionada em 26 de outubro de 2011, pela sua própria autora, a então Presidente Dilma Rousseff, que, declaradamente, em campanha eleitoral, havia prometido à população brasileira que resolveria o problema da falta de mão de obra qualificada, que, segundo o setor industrial, naquela época, prejudicava o desenvolvimento econômico do país. A lei foi denominada de “Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego” e a sigla institucional a ela atribuída foi “Pronatec”. Assim a lei

---

<sup>32</sup> Para uma ilustração mais ampla e detalhada sobre o processo de tramitação, disponibilizamos no Apêndice D deste trabalho o fluxograma da concepção do Pronatec/Bolsa-Formação.

passou a ser conhecida como “Lei do Pronatec”, a qual é composta por 20 artigos, muitos deles desdobrados em parágrafos e incisos, o texto da sua ementa conclama:

Institui o **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)**; altera as **Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990**, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), **nº 8.212, de 24 de julho de 1991**, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, **nº 10.260, de 12 de julho de 2001**, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e **nº 11.129, de 30 de junho de 2005**, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); **e dá outras providências**.(grifo do autor).

De acordo com o preâmbulo descrito em sua ementa, fica evidente que a lei foi formulada e sancionada especificamente para criar, ou seja, institucionalizar um programa, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), pois bem, como visto no capítulo anterior, diferentemente dos demais programas de Educação Profissional anteriormente adotados na política educacional brasileira, o Pronatec foi o único a ser pensado, formulado e tramitado com a propositura de ser uma norma jurídica, arregimentada pela segunda<sup>33</sup> maior patente da hierarquia jurídica brasileira “lei federal ordinária”. Nesse contexto, há de se questionar:

- Seria mesmo necessário formular e institucionalizar uma lei para criar um programa de fomento ao acesso à Educação Profissional? A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), alinhada ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), e ainda ao Plano Nacional de Educação (PNE), que possuem sessões e metas especificamente que tratam da Educação Profissional – conforme visto nos capítulos anteriores deste trabalho, não seriam suficientes para garantir e promover tal acesso? O que realmente estará para além do aparente destas proposições de Políticas Públicas de Educação no contexto da Educação Profissional no Estado brasileiro?

Partindo deste pressuposto e voltando à análise do anunciado no preâmbulo da Lei nº 12.513/2011, observa-se que usando da prerrogativa de lei, desde o início da sua vigência, em 26 de outubro de 2011, ela promoveu alterações em outras quatro leis já em vigor e consolidadas no Estado brasileiro, e, posteriormente, com a nova redação a ela dada pela Lei de Conversão nº 12.816, de 05 de junho de 2013, ela alterou mais três leis. Portanto, a formulação do Pronatec como lei, foi responsável por alterações em 07 (sete) outras leis brasileiras, uma (re)formulação

---

33 A primeira é a lei fundamental e suprema do País, a Constituição Federativa da República Federativa do Brasil de 1988.



muito complexa e perigosa que trouxe modificações para a sociedade brasileira, especificamente a classe trabalhadora, cujas implicações analisamos na sequência.

Das quatro primeiras leis que foram alteradas em 2011 com o advento da primeira publicação da 12.513/2011, as duas primeiras dizem respeito à políticas trabalhistas e sociais que asseguram direitos básicos historicamente conquistados pela classe trabalhadora e a sociedade em geral (seguro-desemprego, abono Salarial, fundo de amparo ao trabalhador, saúde, assistência e sobrevivência social), enquanto que a terceira e a quarta tratam de políticas educacionais de financiamento ao ensino médio e superior. Das três outras que foram alteradas em 2013 em sua republicação com nova redação, duas também tratam de direitos trabalhistas e sociais, desta feita, relacionados aos trabalhadores da rede pública de educação profissional e tecnológica. Como parte deste capítulo, no último subitem faremos uma análise contextualizada sobre tais alterações, discorrendo criticamente sobre suas prerrogativas e efeitos para as classes estudantil e trabalhadora do Brasil.

A princípio, a despeito de tais alterações, identificamos de forma cristalina a categoria totalidade – inerente ao método aplicado nesta pesquisa, sendo aplicada dentro do que prevê o ordenamento jurídico brasileiro, pois, de fato, segundo ele, somente uma lei pode alterar ou subscrever outra, ou seja, somente com força de outra lei da mesma patente, uma lei mais antiga pode perder a sua vigência total ou parcial que seja. No entanto, a anulação de uma lei por outra com a finalidade de subtrair direitos importantes e fundamentais ao cidadão, é no mínimo perversão do legislativo, o que consideramos contradição do judiciário.

Todavia, não é por acaso que nas redações das ementas das normas jurídicas, o legislativo brasileiro, ao final da redação, costuma incluir a expressão “e dá outras providências” como fora feito nesta em análise, pois, de acordo com a maioria dos juristas brasileiros, tal expressão se configura em verdadeira técnica de camuflagem normativa “que são colocadas pelo legislador, assim, justamente, para não chamar a atenção da opinião pública” sobre os desdobramentos e consequências que tal normatiza trará a um dado grupo ou seguimento da sociedade, como também para resguardar questões não explícitas na lei mas que se valem da interpretação do judiciário (GLASSMAN, 2017)<sup>34</sup>.

---

34 Guillermo Glassman. Advogado, doutorando e especialista em Direito Administrativo pela PUC-SP. Mestre em Direito Político e Econômico pela UPM. Tem interesse, além do Direito, por Ciências Sociais e Economia. Disponível em: <https://www.politize.com.br/estrutura-das-leis-entenda/>

### 3.2.2 Finalidade, objetivos e competência administrativa do Pronatec

Feita a análise do preâmbulo da política pública que concebeu o Pronatec e a Bolsa-Formação, faz-se agora necessária analisarmos os dispositivos que compõem a referida política, entretanto, faremos antes três importantes observações em relação a metodologia a ser aplicada para tal finalidade.

A primeira trata da versão da política a ser analisada, que será a que possui o texto mais novo, ou seja, a que, além da redação original, apresenta também as inclusões da redação dada pela lei de conversão de 2013, porém, ressaltamos que quando necessário for, faremos o resgate acerca da redação original, a fim de confrontá-las e/ou equipará-las.

A segunda leva em consideração que o Pronatec abrange determinadas ações, programas e projetos, destacando que o nosso estudo se limita a um destes que é a Bolsa-Formação, logo, iremos nos ater à análise dos dispositivos (artigos, parágrafos e incisos) que direto ou indiretamente fundamentam e/ou dizem respeito à sua normatização.

Por fim, na terceira e última observação, salientamos que podemos não seguir a sequência cronológica dos referidos dispositivos constantes na política sob estudo, visto que para uma análise crítica e ao mesmo tempo reflexiva capaz de exercitar e contemplar as categorias metodológicas (totalidade, contradição e mediação), previstas pelo método dialético e eleitas para este estudo, necessário se faz a articulação e a ligação de pontos convergentes.

Diante do exposto, apresentamos a seguir o artigo primeiro da Lei nº 12.513/2011, com sua redação original, pois nesta não houve alterações pela lei de conversão. Neste sentido, Artigo 1º conclama:

É instituído o **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)**, a ser **executado pela União**, com a **finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica**, por meio de programas, projetos e ações de **assistência técnica e financeira**. (grifos nossos).

Pois bem, analisando o referido artigo e suas nuances, a começar pela identidade atribuída ao Programa por seus formuladores “**Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego**” logo, seria possível entender que trata-se de um programa do governo federal e com abrangência em todo o território brasileiro, que abrirá o acesso dos brasileiros à Educação Profissional – por meio de cursos técnicos, bem como ao emprego – por meio do trabalho formal.

Em se tratando do “acesso” à Educação Profissional por meio do ensino técnico, anunciado em sua identidade, o Programa se contradiz, uma vez que de acordo com o artigo 5º que se propõe a definir as modalidades da Educação Profissional e Tecnológica a serem

atendidas pelo Programa, como sendo os cursos “de formação inicial e continuada ou qualificação profissional” e “de educação profissional técnica de nível médio” observa-se que para além do “acesso” ao ensino técnico, a Lei do Pronatec também prevê o “acesso” ao ensino de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional.

Segundo a Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o ensino técnico é uma das modalidades da Educação Profissional e Tecnológica aplicada especificamente ao ensino médio da Educação nacional, cuja oferta se dá por meio de cursos técnicos. Já a formação inicial e continuada ou qualificação profissional, que é outra modalidade da Educação Profissional e Tecnológica, é aplicada ao ensino fundamental da Educação nacional. Dessa forma, quando no artigo supracitado, o Pronatec prevê a oferta de cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, está propondo o “acesso” ao ensino fundamental, além do ensino médio profissionalizantes. Isto posto, encontramos o aporte metodológico de contradição até no nome da política educacional ora estudada.

Paradoxalmente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que inclusive, antecede a Lei do Pronatec, também prevê que a Educação Profissional compreende não apenas os cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional – de nível fundamental, e os técnicos – que são de nível médio, mas também os de graduação e pós-graduação – que são de nível superior, os quais, pela redação do artigo 5º da Lei do Pronatec foram excluídos. Desse modo, a Lei do Pronatec redimensiona os níveis de escolaridade da Educação Profissional. Também reduz o ensino profissionalizante apenas para o nível básico da Educação, neste contexto o ensino fundamental e o médio. E, com isso a Lei do Pronatec apenas reafirma que para atender as suas reais finalidades e objetivos impostos pela agenda neoliberal e pelo mercado de capital, a formação profissional de níveis elementares é a que interessa.

A partir da análise do nome dado ao Programa em relação ao termo “acesso” inicialmente direcionado a Ensino Técnico, buscamos analisar também o seu sentido quando direcionado a Emprego. Entretanto, em análise à legislação estudada, não encontramos evidências de ações concretas que venham a promover o proposto “acesso” ao emprego, senão o próprio “acesso” ao ensino técnico que, como vimos, não é apenas ao ensino técnico mas também ao de formação inicial e continuada que o Programa objetiva. Estes, contudo, até podem contribuir para o “acesso” dos jovens brasileiros ao trabalho, contudo, eles não garantem e nem podem garantir vagas de emprego ao cidadão, até porque a Educação Profissional não pode ter como centralidade o chamado “mercado” de trabalho (FRIGOTTO, 2017). Exige-se assim a aplicação da totalidade nas concepções de políticas para Educação Profissional.

Outro aspecto contraditório relacionado com a identidade atribuída ao Programa, pode facilmente ser identificado quando o mesmo anuncia que a sua execução será realizada pela União, ou seja, que o será executado pelo Estado brasileiro, em outras palavras, por meio da administração – recursos materiais, humanos e financeiros públicos. Por este horizonte, até se admite que a União o faça em regime de colaboração com as administrações públicas do Distrito Federal, dos Estados e Municípios federados, conforme prevê o início da redação do artigo 3º a saber:

Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a **União**, os **Estados**, o **Distrito Federal** e os **Municípios**, com a participação voluntária dos **serviços nacionais de aprendizagem**, de **instituições privadas** e públicas de **ensino superior**, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de **direito privado** precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei. (grifos nossos).

Conquanto, acrescer a tal dispositivo os Serviços Nacionais de Aprendizagem, neste contexto formado pelas entidades do Sistema “S” que atuam na Educação Profissional (Senai, Senac, Senar e Senat), que são de natureza privada, e do mesmo modo às instituições privadas de ensino superior e técnico, bem como as fundações de direito privado é a maior contradição do Programa que ao invés de cumprir o seu papel de Estado, de oferecer Educação Profissional gratuita e de qualidade por meio da rede pública de Educação, transfere tal responsabilidade a rede privada. Com isso, fica evidenciado nas entrelinhas da normativa o caráter privatista do Programa, coadunando com a lógica neoliberal de mercantilização e privatização da Educação no Brasil, desta feita, tendo como alvo a Educação Profissional e estratégia regimental o Pronatec.

Além do caráter privatista aparentemente declarado na Lei do Pronatec, quando a participação das instituições privadas de ensino superior (Universidades, Centros Universitários e Faculdades), para a oferta de cursos profissionalizantes de níveis fundamental e médio, não estaria colocando em risco a qualidade da formação profissional a ser ofertada por estas? Pois, é sabido que a natureza da Educação Profissional requer infraestrutura física específica (laboratórios, equipamentos e instrumentos), bem como recursos humanos especializados (conhecimentos teóricos e científicos, experiência técnica e operacional, linguagem e procedimentos metodológicos adequados às áreas e eixos tecnológicos), o que não é comum nas instituições/academias de ensino superior, exatamente por não ser este o foco da sua prática docente e público atendido.

Mais à frente, em seu Artigo 8º, a Lei do Pronatec prevê ainda que as entidades privadas sem fins lucrativos também poderão executar as ações do Pronatec, tal qual encontra-se transcrito no artigo 8º:

Art. 8º O Pronatec poderá ainda ser executado com a participação de entidades **privadas sem fins lucrativos**, devidamente habilitadas, mediante a celebração de convênio ou contrato, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. O Poder Executivo definirá critérios mínimos de **qualidade** para que as entidades privadas a que se refere o **caput** possam receber recursos financeiros do Pronatec. (grifos nossos).

Sob tal pretensão da Lei do Pronatec, as Emendas nºs 6 e 20/2011, dos senadores Randolfe Rodrigues e Marinor Brito, respectivamente, propuseram a supressão desse artigo, juntamente com seu parágrafo único que prevê a atuação do Poder Executivo como ente federado responsável pelo padrão de qualidade necessário para que tais entidades possam estar habilitadas as ações do Programa. Como justificção do pedido supressão do referido artigo, os parlamentares argumentaram:

A supressão do artigo 8º que apresentamos visa conformar o Pronatec em uma política pública de fomento a expansão da rede de formação profissional e tecnológica nas redes públicas federal, estadual e municipal, reforçando assim a educação como **direito** do povo e **obrigação** do Estado Brasileiro. Ancorar quase a **metade** da necessária expansão do ensino profissionalizante em nosso país no repasse de recursos públicos para entidades privadas é totalmente errado. Essa estratégia provocará uma **migração** de recursos para entidades de **qualidade duvidosa** e aprofundará a **baixa presença** pública nesta modalidade. A emenda que apresentamos visa tornar o Programa coerente com os princípios constitucionais e **garantir** que a expansão do ensino profissionalizante seja **pública, gratuita** e de **qualidade** (RODRIGUES; BRITO, 2011). (grifos nossos).

Vê-se então que com a proposta das referidas emendas, os parlamentares supracitados defendiam a competência pública para a execução do Programa, possivelmente ancorados sob três aspectos: a necessidade de reafirmação do dever do Estado de oferecer Educação Profissional pública, a descreditação de que instituições sem fins lucrativos, de fato existem, ainda que na área educacional, uma vez que, como já discutido neste trabalho, a mercantilização da Educação tem se alastrado e se transformado em um negócio rentável na mira dos grandes grupos econômicos e empresariais, e, por fim, a preocupação de alguns parlamentares em relação ao tipo de qualidade de formação profissional as instituições privadas, na eminência do financiamento pelo Estado, seriam capazes de oferecer à população brasileira.

A despeito de tais reflexões, ressaltamos que as Emendas de nº 29 e 37, ambas de autoria da Deputada Federal Carmem Zanotto do PPS de Santa Catarina, responsabilizava o Poder Judiciário para a criação de critérios mínimos de qualidade a serem atendidos para que

as instituições de ensino profissional partícipes do Programa fizessem jus ao recebimento dos recursos públicos oriundos do Pronatec/Bolsa-Formação.

Em sua justificativa de emenda, a deputada reescreve o artigo 8º do projeto de lei – prevê que as entidades privadas sem fins lucrativos poderão participar da oferta de cursos financiados pelo governo federal, alegando que no referido artigo “[...] não há nenhuma referência à qualidade dessas entidades” e alertando que “Poderemos ter recursos públicos sendo direcionados para entidades sem a mínima condição de ofertar uma educação de qualidade ao cidadão brasileiro”.

A tal evidencia, defendida pela citada deputada, reafirma a contradição existente entre os interesses políticos e econômicos já evidenciados em nossa análise sobre a formulação da estudada política. Decerto que qualidade é a palavra-chave para o bom desenvolvimento de qualquer processo educacional.

Ainda sobre a interpretação do Artigo 1º, quando o mesmo anuncia que o Pronatec tem como finalidade a ampliação da oferta da Educação Profissional e Tecnológica, e, assim, por meio dos incisos 6 incisos, reforça tal ideário apresentando seus objetivos, como sendo:

- I - **expandir, interiorizar e democratizar** a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e **a distância** e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II - **fomentar e apoiar** a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III - **contribuir** para a melhoria da **qualidade** do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV - **ampliar** as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - **estimular** a difusão de recursos pedagógicos para **apoiar** a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
- VI - **estimular** a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de **geração de trabalho, emprego e renda**. (grifo nosso).

Observamos por meio dos objetivos apresentados a necessidade explícita dos formuladores do Programa, de reafirmação de verbos de impacto dimensional e motivacional, tais como expandir, interiorizar, democratizar, fomentar, apoiar, contribuir, ampliar e estimular, todos estes usados especificamente no sentido cultural da oferta de cursos de formação e qualificação profissional para a geração de trabalho, emprego e geração de renda. Evidentemente que um Programa concebido pelo viés economicista, jamais poderia objetivar o desenvolvimento pleno, humanístico, reflexivo e crítico do cidadão. É a priorização materializada do modelo tecnicista em detrimento do modelo politécnico que mais uma vez segue na contramão da totalidade dos princípios teóricos e filosóficos da Educação.

### 3.2.3 Público-alvo do Pronatec

A Lei do Pronatec, resguarda um dos seus dispositivos, exclusivamente, para definição do seu público alvo, o que se caracteriza como mais uma contradição, também relacionada a concepção dos seus objetivos, quando no primeiro deles, se compromete a “(...) democratizar a oferta de cursos de educação profissional (...)” outrossim, de forma contraditória a tal objetivo, a norma jurídica define um público como prioritário a ser contemplado pela Programa, a saber:

Art. 2º O Pronatec atenderá **prioritariamente**:

I - estudantes do ensino médio da **rede pública**, inclusive da **educação de jovens e adultos**;

II - **trabalhadores**;

III - beneficiários dos **programas federais** de transferência de renda; e

IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da **rede pública** ou em instituições privadas na condição de **bolsista integral**, nos termos do regulamento. (grifos nossos)

Como visto, diante do cenário descrito pelo artigo citado acima, o objetivo de democratização da oferta de cursos de Educação Profissional, jamais será alcançado pelo Programa, pois, não existe democracia onde se estabelece prioridades para atendimento de determinados grupos sociais e, o pior, em detrimento de interesses particulares economicistas de uma determinada classe, quando na verdade o que se espera no âmbito da perspectiva de totalidade do social é justamente a conciliação de classes. Trata-se de clara e cristalina contradição entre o socialmente justo, politicamente correto e economicamente viável.

É salutar atentar que quando a redação do artigo, trata de especificar o perfil do público prioritário a ser atendido pelo Pronatec, destaca: os estudantes da rede pública, os beneficiários dos programas federais de transferência de renda, os estudantes do ensino médio bolsistas, e, os próprios trabalhadores, ele está exatamente evidenciando e ratificando a finalidade do Programa que realmente é de inserir na formação profissionalizante de níveis fundamental e médio, os trabalhadores e os filhos dos trabalhadores, ou seja, a classe média baixa da população brasileira, no sentido de atender ao mercado operacional das indústrias de produção e transformação que requer trabalhadores assalariados e de baixa escolaridade. Eis o viés mercadológico e capitalista do Programa.

Ainda sobre o público prioritário a ser atendido pelo Pronatec, foi em atendimento às Emendas nº 6/2011 de autoria do Deputado Federal Assis do Couto (PT), nºs 7, 8, 9 e 10/2011 do Deputado Eduardo Barbosa (PSDB), nº 11/2011 da Deputada Mara Gabrilli (PSDB), nº 26/2011 do Deputado Otávio Leite (PSDB), nº 4/2011 do Senador Randolfe Rodrigues (PSOL), e, por fim, da Emenda nº 18/2011 do Senador Marinor Brito (PSOL), que a redação original do

artigo em análise sofreu alterações, passando a receber quatro parágrafos, os quais ampliam o rol de beneficiários prioritários ao Programa, sendo esta a redação:

§ 1º Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os **agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores.**

§ 2º Será estimulada a participação das **pessoas com deficiência** nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec

§ 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos **indígenas**, comunidades **quilombolas** e **adolescentes e jovens** em cumprimento de medidas socioeducativas.

§ 4º Será estimulada a participação de **mulheres** responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da **Bolsa-Formação**. (grifos nossos).

Sob esta tutela, passaram a fazer parte do público prioritário ao Programa, uma camada da sociedade brasileira que historicamente é esquecida dos debates, direitos e oportunidades que o Estado deveriam lhes proporcionar em pé de igualdade as demais classes sociais. Para esta inclusão podemos atentar para duas interpretações na perspectiva da Mediação do contexto apresentado.

A primeira delas em função da inclusão deste grupo social ao Programa ter ocorrido em face às apresentações das Emendas parlamentares mencionadas, as quais são de autoria de parlamentares filiados a partidos cuja corrente ideológica, salvaguarda e enfrenta o desafio da inclusão social.

A segunda delas é que de forma similar ao primeiro grupo social descrito na redação original esse novo agrupamento também integra às necessidades da lógica de mercado e econômica que se evidencia na natureza do Programa, e, talvez, por isso, tais ementas foram aceitas pelo relator da matéria à época da sua tramitação institucional no parlamento brasileiro.

Fato é que, de uma forma ou de outra, por pouco, a Lei do Pronatec não deixou de cumprir a Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas – na qual o Brasil é membro, sobre os direitos das pessoas com deficiência ao sistema educacional, bem como a igualdade de oportunidades com as demais pessoas. Também ao cumprimento do Plano Nacional de Educação, quando resguarda e determina a universalização e democratização do direito à Educação Profissional no Brasil, enquanto integrante das dimensões do Trabalho, da Ciência e da Tecnologia, conclamada como tal pela LDB.



### 3.2.4 Mecanismos para execução do Pronatec/Bolsa-Formação

Somente na última linha do Artigo 1º da Lei do Pronatec, quando a legislação prevê os mecanismos a serem aplicados visando o cumprimento da sua finalidade de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica” como sendo “por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” que encontramos o aporte normativo da Bolsa-Formação. A despeito de tal indicação, apresentamos a seguir o texto do referido artigo:

Art. 4º O Pronatec será desenvolvido por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

I - ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica;

II - fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional;

III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem;

IV - **oferta de bolsa-formação**, nas modalidades:

a) Bolsa-Formação Estudante; e

b) Bolsa-Formação Trabalhador;

V - financiamento da educação profissional e tecnológica;

VI - fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância;

VII - apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa. (grifo nosso).

Sob esta premissa, o artigo em epígrafe esclarece que contrariando o que prevê o Artigo 1º, a execução do Pronatec será desenvolvida apenas por meio de “ações” e não de programas e projetos. Nesse sentido, os incisos do Artigo 4º descrevem tais ações utilizando-se da mesma estratégia de como desenvolveu os objetivos, ou seja, pautando-se sempre em verbos como expandir e ampliar, sem contudo indicar os meios para tal, a não ser quando no inciso IV prevê a oferta de “bolsa-formação”, no inciso V o “financiamento da educação profissional e tecnológica” e no VII o “apoio técnico” para a realização das demais ações.

Diante do exposto, a Bolsa-Formação proposta pelo Pronatec, poderá ser ofertada em duas modalidades distintas, sendo elas a “Bolsa-Formação Estudante” e a “Bolsa-Formação Trabalhador”, ambas com previsão de destinação e normatizações específicas, conforme declaração dos parágrafos seguintes do mesmo artigo, a saber:

§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada aos **beneficiários previstos no art. 2º** para cursos de educação profissional **técnica de nível médio**, nas formas **concomitante, integrada ou subsequente**, e para cursos de formação

de professores em nível médio na modalidade normal, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação.

§ 2º A Bolsa-Formação Trabalhador será destinada ao **trabalhador** e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos de **formação inicial e continuada ou qualificação profissional**.

Sob tal égide, o parágrafo primeiro define a Bolsa-Formação Estudante como sendo a destinada, estritamente, aos jovens brasileiros estudantes do ensino médio da rede pública ou da rede privada que sejam ou tenham sido beneficiários de bolsa de estudo custeada pelo governo federal. A oferta desta bolsa também prevê atender aos jovens brasileiros estudantes do ensino médio que sejam beneficiários de programas federais, ou seja, assistidos por políticas sociais que representam custo financeiro para os cofres públicos.

Na redação de 2011, a concessão desta bolsa consistia no financiamento de cursos técnicos de nível médio na modalidade concomitante, o que quer dizer que a formação técnica oferecida pelo Pronatec/Bolsa-Formação ocorreria desassociada do ensino médio, o que não descaracteriza a natureza tecnicista da formação profissional, pois, muito embora para ter acesso ao curso o estudante tenha que comprovar que estar regularmente matriculado em curso do ensino médio, as formações técnica e científica não ocorrem de forma integrada, o que denota naturezas e finalidades diferentes.

Isso implica dizer que somente a partir de 2013, com a publicação da Lei de conversão nº 12.816/2013, dada a pressão de alguns políticos, estudiosos e pesquisadores críticos à restrição das modalidades de oferta dos cursos técnicos, foi que o Pronatec/Bolsa-Formação, abriu a possibilidade de oferta nas demais modalidades – subsequente e integrado, conforme prevê o Decreto nº 5.5154/2004, podendo os cursos técnicos a serem ofertados pela Bolsa-Formação Estudantes serem também demandados nas demais modalidades, o que representou um ganho para a classe estudantil uma vez que assim estava-se salvaguardando o direito do estudante brasileiro de receber uma formação profissional de natureza politécnica. Registra-se que foi a partir da redação de 2013 que as instituições privadas de ensino superior e médio passaram a participar das ações do Pronatec, não por acaso, exatamente neste mesmo ano.

O parágrafo segundo define a Bolsa-Formação Trabalhador como sendo a destinada a trabalhadores e beneficiários de programas de assistência social do governo federal, especificamente para o financiamento de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional. Não houve alteração na redação deste parágrafo pela redação de 2013. Por este horizonte, é possível revelar nas estrelinhas dos referidos parágrafos que o brasileiro que não se enquadrar nos pré-requisitos descritos, não terá acesso a cursos de formação profissional por meio da bolsa-Formação do Pronatec, o que caracteriza mais uma contradição

no tocante à proposta objetiva do programa de democratização e interiorização do acesso à Educação Profissional, previstos no próprio Artigo 1º, inciso I.

A questão apontada, fica ainda mais grave, quando no parágrafo seguinte deste mesmo artigo, o Programa elege o Poder Executivo para definir ainda mais requisitos e critérios para seleção de parte da sociedade brasileira a quem a bolsa-formação irá beneficiar, o texto apresentado foi o seguinte:

§ 3º O Poder Executivo definirá os **requisitos e critérios** de priorização para concessão das bolsas-formação, considerando-se capacidade de oferta, identificação da demanda, **nível de escolaridade, faixa etária, existência de deficiência**, entre outros, observados os objetivos do programa. (grifo nosso).

Observa-se no parágrafo em tela que o nível de escolaridade, a idade, e a possibilidade de o indivíduo ser portador de alguma deficiência são requisitos determinantes para a concessão de uma Bolsa-Formação para os brasileiros poder ingressar em um curso de formação profissional por meio do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação, resta saber quais os parâmetros o Poder Executivo utilizará para definição de tais critérios. Partindo deste pressuposto, as categorias totalidade e contradição, vergonhosamente, se materializam diante do contexto social, humanístico e cultural em meio à premissa de uma Política Pública formulada e gestada para atendimento do mercado financeiro e econômico.

Sob este cenário de financiamento da Educação Profissional pela prática da oferta de Bolsas-Formação, por meio do programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Profissional, o Artigo 6º da Lei do Pronatec de 2011, corroborado com o Artigo 6º-A de 2013, preveem que:

Art. 6º Para cumprir os objetivos do Pronatec, a União é **autorizada a transferir recursos financeiros** às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou dos **serviços nacionais de aprendizagem** correspondentes aos valores das **bolsas-formação** de que trata o inciso IV do art. 4º desta Lei.

Art. 6º-A. A execução do Pronatec poderá ser realizada por meio da concessão das bolsas-formação de que trata a alínea *a* do inciso IV do caput do art. 4º aos estudantes matriculados em **instituições privadas de ensino superior** e de **educação profissional técnica de nível médio**, nas formas e modalidades definidas em ato do Ministro de Estado da Educação. (grifos nossos)

Segundo os artigos apresentados, fica evidente que a Bolsa-Formação é um dos meios – se não for o único – pelo qual o Estado efetivará a concessão e a tramitação dos recursos financeiros a serem disponibilizados pela União para que as instituições de ensino profissional públicas e privadas do Brasil, possam executar o Pronatec a fim de cumprir os seus objetivos. Então, o cumprimento dos objetivos traçados pelo Pronatec está diretamente relacionado com

a Bolsa-Formação, enquanto fonte dos recursos financeiros públicos a serem aplicados na execução do Programa.

Nas entrelinhas dos artigos ora analisados, revela-se também que é por meio destes que o Estado brasileiro – leia-se o poder executivo, diga-se o Ministério da Educação – em nome da prática de financiamento estudantil, se auto constitui como provedor, negociador, ordenador e pagador de “serviços” educacionais, tendo como fornecedores de tais “serviços”, as próprias instituições educacionais públicas dos estados e municípios brasileiros e, principalmente/intencionalmente, as instituições privadas, independentemente, de que atuem com e sem fins lucrativos. Isto significa que dizer que a partir da Lei do Pronatec o Estado brasileiro institucionaliza e o determina como executor dos processos de mercantilização e terceirização da Educação Profissional no Brasil.

Aliada a tal pretensão, incluir o Sistema “S” no rol de instituições privadas como participante da oferta de cursos por meio da oferta da Bolsa-Formação, é, no mínimo, uma contradição em relação a sua natureza jurídica, ou, simplesmente um mecanismo para justificar e institucionalizar mais uma fonte de recursos públicos para um mesmo propósito, pois, como visto no Capítulo X, os serviços nacionais de aprendizagem já recebem recursos públicos por meio das chamadas verbas de subvenções, exatamente para ofertar cursos de Educação Profissional e Tecnológica.

Cabe ressaltar que em relação a essa questão e a inclusão das demais instituições privadas ao Pronatec por meio da oferta de Bolsas-Formação, os Senadores Randolfe Rodrigues e Marinor Brito, ambos do PSOL, apresentaram as Emendas nºs 03 e 17, contra tais previsibilidades, alegando que “uma das principais deliberações da Conferência Nacional de Educação foi a reafirmação de que recursos públicos devam ser destinados exclusivamente para escolas públicas” e que a maior parte da Lei do Pronatec “versa sobre o financiamento público para que a iniciativa privada preste o serviço” ou seja, oferecer Educação Profissional a população brasileira, o que ainda segundo os autores das Ementas “contraria a proposta aprovada pela CONAE e o princípio constitucional inscrito no artigo 206 da Carta Magna”. Contudo, as referidas emendas foram rejeitadas pelo relator da PLC 78/2011.

Ainda sobre a redação original do Artigo 6º da Lei nº 12.513/2011, apresentaremos a seguir o texto de alguns parágrafos que o compõe, criando normativas para a execução da Bolsa-Formação, por se tratar (a Bolsa-Formação) do nosso objeto de pesquisa, optamos por fazer uma análise individualizada de alguns deles, evidenciando o principal aspecto de que tratam.

- **O princípio de repasse direto e irrestrito na Bolsa-Formação**

O parágrafo 1º do supracitado artigo trata de normatizar a forma de como as transferências dos recursos financeiros destinados as instituições de ensino que ofertarem cursos por meio da Bolsa-formação irão ocorrer, estabelecendo que:

§ 1º As transferências de recursos de que trata o caput **dispensam** a realização de **convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere**, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos. (grifos nossos).

Sob o ponto de vista da legalidade do serviço público brasileiro, o parágrafo contraria as prerrogativas de que toda contratação de serviços de terceiros pelo Estado, somente poderá ser efetivada mediante licitação pública. Nesse sentido, a Lei do Pronatec se encarregou de dispensar tal procedimento em relação a execução do Programa por meio da Bolsa-Formação. Portanto, a negociação, contratação e o pagamento para a oferta e realização de cursos profissionalizantes em instituições privadas, dar-se-á de forma direta entre o Ministério da Educação e as instituições de ensino participantes do Programa.

- **Compensação de dívida social pela Bolsa-Formação**

O parágrafo seguinte, trata de garantir um determinado percentual sobre os valores totais a serem tramitados pelo Pronatec, via Bolsa-Formação, para atendimento às populações das Regiões Norte e Nordeste do Brasil, vejamos:

§ 2º Do total dos recursos financeiros de que trata o caput deste artigo, um **mínimo de 30% (trinta por cento)** deverá ser destinado para as **Regiões Norte e Nordeste** com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica. (grifos nossos).

A previsão deste percentual para os estados das citadas regiões brasileiras, é fruto das proposições da Deputada Dorinha Rezende (DEM), e do Senador Randolfe Rodrigues (PSOL), quando da tramitação da matéria ainda sob o formato de projeto de lei na Câmara dos Deputados. Na percepção da deputada a reserva deste percentual se faz necessária para que se possa “garantir a ampliação da oferta da Educação Profissional e Tecnológica” nestas regiões. Já para o senador, assegurar este percentual para o Norte e Nordeste do Brasil é salvaguardar os “princípios constitucionais sobre educação”.

A partir de tais considerações e, a bem da verdade, a iniciativa de ambos os parlamentares foi louvável, face às dificuldades de ordem geográfica, demográfica e

econômica, que estas regiões brasileiras apresentam. Sob o ponto de vista socioeconômico, seria uma maneira de minimizar as desigualdades regionais e a dívida histórica de escassez de políticas públicas educacionais e de geração de renda voltadas para as populações periféricas que habitam tais regiões e, com isso, a possibilidade de contribuir para a melhoria da qualidade de vida destas comunidades. Destarte, ressalta-se que nas entrelinhas a redação do parágrafo não obriga que tal percentual seja, de fato, resguardado para tais regiões apenas indica como sendo possível.

Nesse sentido, fica claro que apesar de ser rechaçado por grande parte dos políticos brasileiros e pela imprensa nacional como regiões de extrema pobreza, o norte e nordeste, mais uma vez, haviam sido esquecidos pelos formuladores do projeto de lei original do Pronatec, não fosse a intervenção desses parlamentares no processo de tramitação do seu texto original no Congresso Nacional, o que nos mostra a displicência dos seus formuladores em relação à justiça social e possibilidades de melhoria na qualidade de vida de populações historicamente marginalizadas. Uma distorção do se espera da totalidade do plano social politicamente correto.

- **O fator contábil da Bolsa-Formação**

O parágrafo transcrito a seguir, pretende determinar a metodologia a ser adotada para efeito de base de cálculos de referência para se chegar aos valores financeiros a serem percebidos por cada entidade e instituição participante da oferta de cursos por meio de Bolsa-Formação, a saber:

§ 3º **O montante** dos recursos a ser repassado para as bolsas-formação de que trata o caput corresponderá ao **número de vagas** pactuadas por cada instituição de ensino ofertante, que serão posteriormente **confirmadas como matrículas** em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação, observada a obrigatoriedade de devolução de recursos em caso de **vagas não ocupadas**. (grifos nossos).

A partir da análise do parágrafo supracitado, fica evidenciado que a metodologia para os repasses financeiros, levará estritamente em consideração o número de vagas a ser ofertadas por cada instituição de ensino participante do Programa. Nesse contexto, o parágrafo até relaciona o número de vagas a confirmação de matrículas, mas não a condiciona como critério para a efetivação do repasse dos recursos, uma vez que na redação fica claro que a referida contabilidade somente será realizada “posteriormente” ou seja, após o repasse do “montante” dos recursos financeiros. Portanto, a lei vulnera a possibilidade de haver fraudes entre o número

de vagas anunciados para um determinado curso e o número de matrículas efetivadas neste, por exemplo.

Outra prática de que trata o parágrafo em análise, diz respeito a “obrigatoriedade de devolução dos recursos” financeiros repassados, em relação ao número de vagas ofertadas e não ocupadas, um processo complexo e certamente de difícil controle e efetivação, apesar do parágrafo mencionar um sistema eletrônico do Ministério da Educação para fazê-lo. Em tempo, ressalta-se que tal previsibilidade foi incluída na Lei do Pronatec apenas a partir de 2012, em consequência da Medida Provisória nº 593/2012, um ano após a lei ter entrado em vigor. Logo, até então, as vagas não ocupadas eram computadas para efeito de financiamento.

A despeito de tal contradição, observa-se que o parágrafo também não faz referência a questões de extrema importância, tais quais, o índice de aproveitamento dos estudantes e trabalhadores “beneficiados” em relação a sua formação ou qualificação profissional, controle de frequência, evasão e desistência, dentre outros que assim como estes, analisaremos melhor no próximo capítulo.

- **A cobertura da Bolsa-Formação**

O parágrafo 4º, prevê a que efetivamente se destina o financiamento dos cursos a serem ofertados pela Bolsa-Formação do Pronatec, a saber:

§ 4º Os valores das bolsas-formação concedidas na forma prevista no caput correspondem ao **custo total** do curso por estudante, incluídos as **mensalidades, encargos educacionais** e o eventual **custeio de transporte e alimentação** ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de **taxas de matrícula**, custeio de **material didático** ou qualquer outro valor pela prestação do **serviço**. (grifos nossos).

Como se denota na redação do parágrafo, a intenção do governo é a de que o financiamento que trata a Bolsa-Formação seja suficiente para o pagamento de todos os custos demandados para a formação do estudante e do trabalhador beneficiados pela bolsa. O texto faz referência a “mensalidades” e “encargos educacionais” também ao pagamento de “transporte” e “alimentação” bem como as “taxas de matrículas” e o “material didático” e, adicionalmente a “qualquer outro valor pela prestação do serviço”.

Neste contexto, fica evidente que por meio da Bolsa-Formação o Estado passará a financiar integralmente a formação profissional dos estudantes e trabalhadores brasileiros, convocando para tal a rede privada de Educação Profissional no sentido de prestar o que chamou de “serviço”. Ressalta-se com a redação do texto apresentado, que o governo além de

tratar a Educação como uma mercadoria, um serviço, e não como um instrumento a serviço de quem ela deve estar, e ainda deixa claro que por meio da terceirização irá bancar integralmente a Educação Profissional dos brasileiros. Contraditoriamente, parece que de repente o governo resolveu ficar “bonzinho” e custear todas as despesas da Educação, inclusive alimentação e transporte, coisa que nunca fez antes na secular rede pública federal de Educação Profissional.

### **3.3 Mudanças legislativas provenientes do Pronatec**

A institucionalização do Pronatec por meio da Lei nº 12.513/2011, provocou diversas mudanças legislativas em direitos conquistados e já consolidados pela classe trabalhadora, bem como pelos estudantes e a área educacional.

Das quatro primeiras mudanças provocadas pela redação da publicação original de 2011, duas delas dizem respeito a políticas trabalhistas e sociais que asseguram direitos básicos historicamente conquistados pela classe trabalhadora e a sociedade em geral (seguro-desemprego, abono salarial, fundo de amparo ao trabalhador, saúde, assistência e sobrevivência social), enquanto que a terceira e a quarta tratam de políticas educacionais de financiamento ao ensino médio e superior.

Com a publicação da nova redação da mesma lei em 2013, outras duas mudanças também tratam de direitos trabalhistas e sociais, desta feita, relacionados aos trabalhadores da rede pública de educação profissional e tecnológica. Como fechamento deste capítulo, faremos neste subitem uma análise contextualizada sobre as principais mudanças legislativas ocorridas, buscando argumentar criticamente sobre suas prerrogativas e efeitos para as classes estudantil e trabalhadora do Brasil.

- Na Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que “Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências” a Lei do Pronatec promoveu alterações para condicionar o direito do trabalhador à percepção do seguro-desemprego a comprovação de matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, ofertado pelo Pronatec/Bolsa-Formação. Ficando o trabalhador passivo de não fazer jus ao recebimento do benefício.

Nas entrelinhas, isso significa dizer que, a partir da Lei do Pronatec o trabalhador que perder o emprego, somente terá direito a assistência financeira de que trata o seguro-desemprego, se estiver matriculado e frequentando um curso FIC ofertado pelo Pronatec/Bolsa-Formação. (Art. 3º, inciso VI, parágrafos 1º, 2º e 3º da Lei nº 7.998/1990, com redação dada pela Lei nº 12.513/2011).



A supracitada alteração, afronta um direito básico adquirido pela classe trabalhadora, pois, o seguro-desemprego representa a única garantia de sobrevivência que o trabalhador e seus familiares terão para se manter “dignamente” por um tempo determinado, até que este possa se reposicionar no mercado de Trabalho, condicionar esse direito a uma matrícula e frequência em curso de formação básica, tende a atribuir e generalizar a sua demissão por falta de qualificação e ainda obrigá-lo a uma formação/qualificação fora da sua área e/ou vocação profissional. Isso se materializa como uma manobra para a retirada de direitos dos trabalhadores e/ou também uma forma de justificar o desmonte anunciado da previdência social.

Cabe salientar que tal medida foi motivada face ao Projeto de Lei nº 1.343, de 12 de maio de 2011, de autoria do Senhor Laércio Oliveira, à época, Senador pelo Partido da República de Sergipe, que, 15 dias após o início da tramitação do Projeto de Lei de criação do Pronatec, o apresentou ao Congresso Nacional para tramitação e deliberação. Imposta destacar que no citado projeto de lei de autoria de Laércio Oliveira, encontrava-se o seguinte texto: “condiciona a liberação das parcelas do seguro-desemprego à comprovação de frequência a curso de qualificação profissional” a mesma redação contida na proposta do Projeto de Lei do Pronatec.

Por conseguinte, a lei do Pronatec também estabelece que o trabalhador desempregado que no período em que estiver recebendo o salário-desemprego recusar um outro emprego que lhe seja oferecido terá o benefício cancelado. Sobre tal questão a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, em nota se posicionou alertando a classe que esta determinação “tolhe o direito do(a) trabalhador(a) de avaliar as condições que envolvem a sua relação de emprego, o que é arbitrário e altamente questionável na seara trabalhista”. (CNTE, 2011, p. 183-184).

Para além das alterações relacionadas ao seguro-desemprego, outra alteração proveniente da Lei nº 7.998/1990, refere-se à destinação dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que até então custeava programas de desenvolvimento econômico. Com a promulgação da Lei nº 12.513/2011, o FAT passou a financiar também programas de educação profissional e tecnológica. O que representa mais uma fonte de recursos públicos para bancar os cursos ofertados por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, nas entrelinhas, mais uma fonte de dinheiro público para a terceirização da Educação Profissional. (Art. 10, da Lei nº 7.998/1990, com redação dada pela Lei nº 12.513/2011).

- Na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que “Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências” a Lei do Pronatec transformou o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), em Fundo de

Financiamento Estudantil (FIES), visando que este, além de financiar estudantes em cursos do ensino superior, possa, a partir de então, financiar também estudantes do ensino fundamental e médio em cursos da Educação Profissional.

Nestes termos, foram criadas duas linhas de financiamento para a Educação Profissional: o FIES-Trabalhador – o qual deverá ser contratado diretamente pelo estudante que possui vínculo empregatício, e o FIES-Empresa – este podendo ser contratado pela empresa na qual o estudante interessado possua vínculo empregatício. (Art. 5º-B, da Lei nº 10.260/2001, com redação dada pela Lei nº 12.513/2011).

Com isso, para o bom entendedor, observando os desdobramentos das mudanças no chamado de novo FIES, em suas entrelinhas, pode-se dizer que com elas, além dos estudantes e trabalhadores poderem contratar financiamento para custear a sua formação superior, poderão também contratar para financiar cursos de formação inicial e continuada, e/ou cursos técnicos de nível médio.

A despeito de tal propositura, os Senadores Randolfe Rodrigues e Marinor Brito, ambos do (PSOL), por meio de emendas parlamentares ainda durante o processo de tramitação do Projeto de lei do Pronatec, se colocaram contra tal medida afirmando:

A ampliação do escopo legal sobre financiamento estudantil para possibilitar que as famílias obtenham crédito para financiar o ensino profissional de seus filhos é incorreta. A carga tributária altíssima não condiz com o abandono por parte do Estado de suas obrigações e o repasse destas para as famílias brasileiras. Os dados censitários mostram que as famílias que podem pagar pela educação de seus filhos já o fazem em nosso país. O segmento que está fora da escola é composto pelas famílias que possuem poucas chances de financiar de forma direta a educação. Levando em consideração recente estudo publicado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social sobre a tributação em nosso país (Indicadores de Iniquidade do Sistema Tributário Nacional) podemos facilmente concluir que abrir a possibilidade de expansão do financiamento estudantil para o ensino profissionalizante é sobrecarregar os estratos mais pobres e médios, os quais são os que mais pagam tributos em termos proporcionais a renda. (RODRIGUES e BRITO, 2011).

Ante o exposto, esta possibilidade aberta pela Lei do Pronatec, vem facilitar a contratação de empréstimos para estudantes e trabalhadores se endividarem com os bancos financiadores destes financiamentos, na ilusão de que a formação profissional de nível fundamental ou de nível médio, poderão lhes garantir empregos e/ou melhores salários e ainda que estes serão compatíveis para o pagamento deste financiamento. Ora, se os estudantes de nível superior que há anos aderiram ao FIES estão sem condições de quitarem suas dívidas, ou

sequer, manterem em dia suas prestações, imagine os de níveis inferiores. Nesta direção, mais uma vez o CNTE se posicionou afirmando o seguinte:

O Pronatec – aprovado na Câmara – carrega consigo duas características, que colidem com o recente cenário de expansão do direito à educação básica (pública e gratuita) no Brasil. Ao mesmo tempo em que cria mercado para empresas educacionais, também prevê onerar o estudante que não teve acesso ao ensino básico de qualidade, direcionando-o para o ingresso no FIES-Técnico/Profissional (programa de financiamento estudantil do governo federal). (CNTE, 2011, p. 179).

Com efeito, trata-se da mesma lógica que vêm tornando os beneficiários do referendo financiamento na propositura da educação superior, bem como seus familiares – responsáveis e fiadores devedores/inadimplentes dos bancos financiadores do FIES, visto que, ao término do curso, muitos dos seus egressos não adentrarem ao mercado de trabalho e com isso, não dispõem de condições para pagarem do financiamento ora contraído. O que tem se caracterizado como um engodo político a bem dos grandes bancos financiadores e banqueiros.

Desse modo, o que de fato evidenciamos é a contradição materializada, quando o Estado, insiste em criar manobras e mecanismos para se eximir da sua responsabilidade de oferecer Educação Profissional pública e gratuita, repassando tal incumbência para o setor privado por meio de parcerias público-privado, principal mecanismo para a prática declarada de mercantilização e terceirização da Educação Profissional no Brasil.

- No Decreto Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que “Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências” a Lei do Pronatec concedeu prerrogativa para que os servidores das redes públicas de Educação Profissional possam participar das atividades do Pronatec/Bolsa-Formação na condição de “bolsistas”. Esta concessão e suas prerrogativas encontram-se descritas em seu Artigo nº 9, transcrito a seguir:

Art. 9º São as instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas **autorizadas** a conceder bolsas aos profissionais envolvidos nas atividades do Pronatec.

[...]

§ 3º As atividades exercidas pelos profissionais no âmbito do Pronatec **não caracterizam vínculo empregatício** e os valores recebidos a título de bolsa **não se incorporam**, para qualquer efeito, ao vencimento, salário, remuneração ou proventos recebidos.

[...] (grifos nossos).

Em contrapartida e como atenuante, se faz imperioso reescrever parte da legislação quando ela menciona que as atividades desenvolvidas pelos servidores públicos no âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação “não caracterizam vínculo empregatício” e também quando prevê que os pagamentos por eles recebidos pelos serviços prestados “não se incorporam, para

qualquer efeito, ao vencimento, salário, remuneração ou proventos” nas entrelinhas o Pronatec além de recrutar os servidores públicos para uma dupla jornada de Trabalho, não lhes garante os direitos trabalhistas devidos face ao caráter de informalidade declarado como condição a prestação dos seus serviços.

Nas emendas de números 13 e 21, apresentadas pelos Senadores Randolfe Rodrigues e Marinor Brito, com votos contrários a tal presunção, os parlamentares declaram que:

Uma das conquistas recentes da sociedade brasileira foi a retomada do crescimento da rede federal de ensino profissional e tecnológico. Esta rede possui qualidade reconhecida, atestada no desempenho de seus alunos nos diversos exames de aprendizagem implantados em nosso país. Este bom conceito está ancorado no excelente corpo técnico destas instituições e também no valor mínimo por aluno garantido pelo governo federal para o seu funcionamento. A redação do artigo 9º do PLC nº 78/2011 é uma clara tentativa de **precarização das relações de trabalho conquistadas pelos servidores públicos federais**. (RODRIGUES e BRITO, 2011). (grifo nosso).

Por este horizonte, de fato para além da dupla jornada de Trabalho e da informalidade contratual, não sendo os recursos recebidos pelos servidores públicos incorporados aos seus salários, estes então seriam naturalizados como o equivalente a prática de pagamento de horas-extras nas relações de Trabalho entre o governo federal e os servidores públicos da Educação. Isso sem falar que tal procedimento também favorecerá pagamento a menor por serviços iguais e prestados na mesma esfera profissional. Com efeito, vale frisar que esta conduta fere a legislação funcional atual, provoca perda da qualidade do ensino profissionalizante e tende a precarizar as relações de Trabalho na esfera pública.

- No Decreto Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, que “Cria o Sistema “S” - Serviços Nacionais de Aprendizagem” a Lei do Pronatec integrou as entidades de ensino representadas pelo Sistema “S” ou Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), ao Sistema Federal de Ensino e concedeu autonomia didático-pedagógica aos referidos, conforme explicitado em seu artigo nº 20, a saber:

Art. 20. Os serviços nacionais de aprendizagem **integram** o sistema federal de ensino na condição de **mantenedores**, podendo **criar** instituições de **educação profissional** técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de **educação superior**, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União.

§ 1º As **instituições de educação profissional** técnica de nível médio e de formação inicial e continuada dos serviços nacionais de aprendizagem terão **autonomia** para criação de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, com autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. [...]

§ 3º As **instituições de educação superior** dos serviços nacionais de aprendizagem terão **autonomia** para:

- I - **criação de cursos** superiores de tecnologia, na modalidade presencial;
- II - **alteração do número de vagas** ofertadas nos cursos superiores de tecnologia;
- III - **criação de unidades vinculadas**, nos termos de ato do Ministro de Estado da Educação;
- IV - **registro de diplomas**.  
(grifos nossos).

De acordo com o texto do artigo supracitado, desde a promulgação da Lei do Pronatec, os Serviços Nacionais de Aprendizagem, ou seja, as instituições de ensino do Sistema “S”, passaram a integrar o sistema federal de ensino, isso não quer dizer que elas se tornaram públicas, mas sim que passaram a receber reconhecido pela União como entidade educacional de abrangência nacional na condição de mantenedores. Nas entrelinhas, tal mudança retira a competência de regulação, supervisão e avaliação destas instituições das Secretarias Estaduais de Educação para a União. Tal procedimento caracteriza-se como uma espécie de manobra política necessário para justificar e legalizar a transferência de recursos financeiros diretamente do Estado para a conta de cada departamento regional destas entidades, recursos estes provenientes das Bolsas-Formação do Pronatec.

Com efeito, ainda de acordo com o texto do mesmo artigo, o Sistema “S” passou a gozar de prerrogativas semelhantes aos das Universidades e Centros Universitários do Brasil, pois, lhe foi concedido autonomia para a criação de instituições de Educação Profissional voltadas tanto para o ensino profissional de nível fundamental e médio, quanto para o de nível superior, sendo que a autonomia para a criação de instituições de ensino superior prevê ainda que para além de unidades sede, também poderão criar unidades vinculadas. Aliada a tal pretensão, também lhe foi conferida autonomia para a criação de cursos em todos os níveis da Educação Profissional, bem como para determinar e alterar o número de vagas destes, além de registrar os certificados e diplomas por eles conferidos.

Cabe ressaltar que de acordo com publicação em seu portal eletrônico<sup>35</sup> o Deputado Laércio Oliveira, que presidiu a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público durante a sessão de aprovação do projeto de lei do Pronatec no Congresso Nacional, a concessão de autonomia para a criação e oferta de cursos pelo Sistema “S”, foi uma proposição de emenda apresentada pela Confederação Nacional do Comércio, Serviços, Bens e Turismo (CNC), à época dirigida pelo próprio Deputado. Atualmente Laércio Oliveira é Vice-presidente da CNT e presidente da Federação do Comércio, de Bens, Serviços e Turismo em Sergipe). O que

---

<sup>35</sup> Disponível em: <http://www.laerciooliveira.com.br/laercio-preside-reuniao-que-aprova-o-pronatec/>.  
Publicada em 20/08/2011. Acesso em: 12/11/2018

demonstra interesses políticos diretos entre o parlamentar sergipano, os sistemas nacionais de aprendizagem e o Pronatec.

Em tempo, acrescenta-se ainda que sobre a incorporação do Sistema “S” ao sistema federal de ensino, bem como a decisão de lhe conceder autonomia pedagógica, mais uma vez os Senadores Randolfe Rodrigues e Marinor Brito, também se manifestaram por meio das Emendas nºs 12 e 27 de 2011, contra tais envergaduras, alegando que dessa forma se “pretende estabelecer um tratamento diferenciado para os serviços nacionais de aprendizagem” uma vez que “as instituições privadas que compõe este sistema estão subordinadas ao ditame do inciso IX do artigo 9º da LDB, ou seja, estão submetidos à prévia autorização, reconhecimento e credenciamento do poder público, não possuindo autonomia para criar cursos” os parlamentares, concluíram afirmando que até aceitavam “a incorporação do Sistema S na rede federal de ensino” porém que fosse salvaguardado o “tratamento isonômico com os demais setores privados”, ou seja, que o Sistema “S” seja regulado pelo poder público. Todavia, as referidas emendas foram rejeitadas pelo Relator do Projeto de Lei da Câmara nº 78/2011.

Tais evidências nos revelam que não seria exagero afirmar que desde a concepção do Pronatec, já havia uma intencionalidade de se protagonizar a participação do Sistema “S” no Programa, em detrimento das demais instituições e entidades de ensino. Esse protagonismo será ainda mais evidenciado nos capítulos seguintes deste trabalho, onde trataremos da execução e da gestão da Bolsa-Formação.

#### **4. EXECUÇÃO TÉCNICO-POLÍTICA DO PRONATEC/BOLSA-FORMAÇÃO: MERCANTILIZAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

Mesmo que não percebamos, nossa práxis, como educadores, é para a libertação dos seres humanos, sua humanização ou para a domesticação, sua dominação. (FREIRE, 2011, p. 44).

Feita a análise da concepção do Pronatec/Bolsa-Formação e identificada a sua ideologia socioeconômica, voltada para os interesses de mercado e, ao mesmo tempo direcionada para a classe trabalhadora e as populações vulneráveis, partimos agora para a reflexão sobre a sua execução técnico-administrativa, a fim de identificar e analisar as estratégias e mecanismos, infraestrutura física e tecnológica, bem como os recursos humanos, materiais e financeiros, utilizados para a execução e gestão de resultados da Bolsa-Formação, na perspectiva de comprovar o seu viés mercantil sob a égide da terceirização da Educação Profissional no Brasil.

Para a construção deste capítulo adotamos como *locus* de gestão de governo o Ministério da Educação (MEC), mais precisamente a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), responsável pela implantação, execução e gestão do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação, consoante sua constituição legal e formal.

Assim como nos capítulos anteriores, continuamos fundamentados pelas teorias epistemológicas de suporte às categorias de análises elegidas e estudadas, e aplicando as categorias metodológicas de totalidade, contradição e mediação, adotadas para esta pesquisa, no intuito de alcançarmos os resultados mais próximos possíveis entre o plano pensado e a realidade materializada do fenômeno.

Importa ressaltar que os estudos e análises científicos que fundamentam este capítulo foram embasados pela legislação específica – documentos oficiais de base legal e infralegal que regulamentam a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, confrontados entre si e com dados levantados por órgãos oficiais de controle da União, bem como pelo conteúdo de diversas matérias publicadas pela imprensa nacional acerca do objeto de pesquisa, além dos pressupostos teóricos, filosóficos e ideológicos levantados por intelectuais, estudiosos e pesquisadores da área educacional que se posicionaram acerca da questão no decorrer do recorte temporal do estudo.

A definição das fontes foi estabelecida a partir de consultas pessoais feitas aos gestores do Pronatec no Ministério da Educação (MEC) e na Secretaria de Educação Profissional e

Tecnológica (SETEC), bem como por intermédio de técnicos administrativos desta mesma secretaria, incumbidos por funções de execução e gestão do programa. Assim, as fontes pesquisadas para obtenção dos dados utilizados na análise foram as seguintes:

Sistemas Eletrônicos – plataformas vinculadas ao Ministério da Educação, os quais possuem páginas e módulos específicos de informações e processamento de dados correlatos à execução e gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, são estes o Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), o Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas do Ministério da Educação (MAP) e do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (*SIMEC*). Ressalta-se que o *SIMEC* funciona como uma plataforma digital de dados contendo números relacionados à execução de programas federais, com tecnologia aberta para filtragem, sistematização e processamento destes números com geração de gráficos estatísticos.

Também foram pesquisados Portais Virtuais – pertencentes aos órgãos oficiais de controle da administração pública, os quais também dispõem de dados relacionados à execução e gestão do Pronatec/Bolsa-Formação. Neste sentido, foram consultados o próprio portal do Ministério da Educação (MEC), o Portal da Transparência do Governo Federal (PTGF), o Portal Brasileiro de Dados Abertos (PBDA), o da Controladoria Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET), e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Por fim, para subsidiar as análises e as contraposições, foram consultados Relatórios, Notas e Pareceres de Estudos Técnicos e de Auditorias Realizadas – publicados ao longo do período de recorte da pesquisa, pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Transparência (MT), Ministério da Fazenda (MF), Controladoria-Geral da União (CGU), e pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (CLCD). Além de artigos científicos publicados nos Cadernos de Estudos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e em sítios eletrônicos de diversas entidades, órgãos e organismos públicos e privados. Não obstante, também consultamos diversas Matérias Jornalísticas<sup>36</sup> – noticiadas pelos principais jornais e revistas da imprensa nacional, tanto por meio impresso, quanto eletrônico.

Assim, os dados apresentados e analisados neste capítulo são provenientes de diversas fontes de informação. Alguns destes dados estão apresentados a partir da fiel compilação do

---

<sup>36</sup> Para identificar o conjunto de matérias jornalísticas consultadas, montamos e disponibilizamos no Apêndice E deste trabalho um quadro contendo a data, a mídia, a manchete e o endereço eletrônico de cada publicação.



formato, ou seja, tal qual foram apresentados em outros estudos, muito embora com outros focos de análises pertinentes ao objeto desta pesquisa. Outros passaram pelo processo de sistematização e operações matemáticas, a fim de subsidiarem a elaboração de quadros, tabelas, figuras e quadros autorais, expostos no decorrer do capítulo para facilitação das análises, discussões e teorias apresentadas.

#### **4.1 Regulamentação da Bolsa-Formação**

De acordo com o Estudo Técnico da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, realizado em 2016, “A grande novidade do Pronatec é a Bolsa-Formação, que custeia matrículas em vagas existentes nas redes de EPT. É a iniciativa de maior impacto na implantação e no orçamento do Programa, com cerca de 50% das matrículas realizadas”.

Conforme descrito no capítulo anterior, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), foi criado pela Lei nº 12.513/2011, a qual sofreu algumas alterações com a revisão e inclusão novos dispositivos trazidos pela Medida Provisória nº 593/2012 e pela Lei de Conversão nº 12.816/2013, em ambas, está previsto que o desenvolvimento do Programa ocorre por meio de subprogramas denominados “ações, dentre as quais, a “Bolsa-Formação”.

A Bolsa-Formação consiste no financiamento, por parte da União, de vagas em cursos técnicos e de formação continuada ofertados pelas redes pública e privada de Educação Profissional a fim de “beneficiar” parte da população descrita pelo Programa como prioritária para receber tal “formação”.

Neste sentido, a execução da Bolsa-Formação, que teve início ainda no ano de 2011, quando a Lei do Pronatec foi sancionada, a partir de então, um arcabouço ou conjunto de documentos oficiais e atos normativos formado por dispositivos legislativos e institucionais, elaborados e arregimentados pela União, precisamente, pelo Poder Executivo, incumbido por sua execução através do Ministério da Educação (MEC), por intermédio da Secretaria de Educação profissional e Tecnológica (SETEC/MEC), em conjunto com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e, em parceria com outros entes federados.

Para desenvolvermos uma análise contextualizada e assertiva acerca da execução da Bolsa-Formação de forma alinhada à legislação e aos documentos que respalda tal execução, inicialmente necessário se faz levantarmos o seu histórico legislativo, a saber:

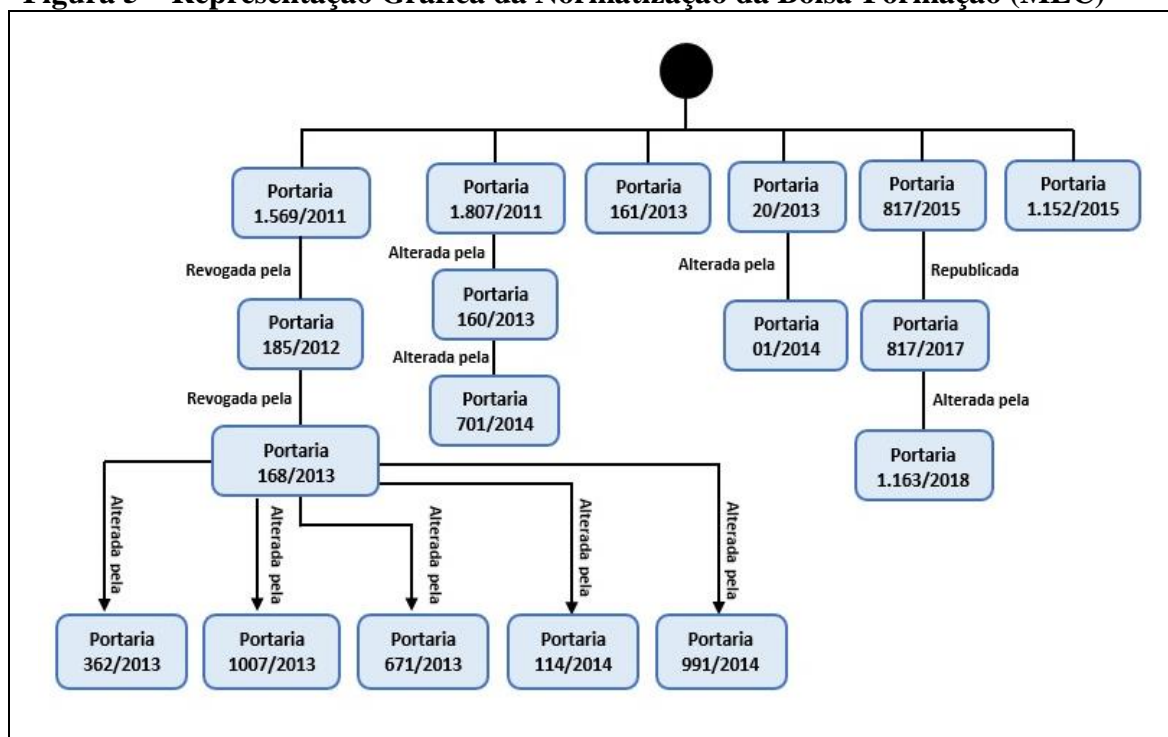
- **Ministério da Educação**

De acordo com levantamento junto ao Ministério da Educação, o primeiro documento publicado para subsidiar a execução da Bolsa-Formação foi o chamado “Manual de Gestão da Bolsa-Formação” publicado pelo Ministério da Educação em novembro de 2011, porém, conforme o próprio nome descreve, o referido manual serve apenas para orientação sobre os “procedimentos” a serem seguidos pelos responsáveis da execução da referida política pública.

Assim, o primeiro ato normativo de regulamentação da Bolsa-formação foi a Portaria nº 1.568/2011, que “aprova o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada”, seguida da Portaria nº 1.569/2011, que “fixa diretrizes para a execução da Bolsa-Formação. Em seguida, a Portaria nº 1.807, de 05 de março de 2011, que dispõe sobre o sistema de habilitação das entidades privadas para adesão ao Fundo de Financiamento estudantil – FIES”, posteriormente, a Portaria nº 160/2013, que “dispõe sobre a habilitação das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio” e a Portaria nº 161/2013, que “dispõe sobre o fundo de financiamento estudantil, na modalidade de educação profissional e tecnológica” todas elaboradas e publicadas pelo Ministério da Educação.

Em 07 de março de 2013, a Portaria nº 185/2012 foi revogada pela Portaria nº 168/2013, a qual passou por diversas alterações em seus dispositivos com a publicação de mais 5 outras portarias criadas entre 2013 e 2014, especificamente, para tal fim. Em 13 de agosto de 2015 o Ministério da Educação, publicou a Portaria nº 817, que “dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação” a qual se propõe a estabelecer as normas e os regulamentos para a execução da Bolsa-Formação. Em 22 de dezembro de 2015 o Ministério da Educação publica a Portaria 1.252 que “dispõe sobre a Rede e-Tec Brasil e sobre a oferta de cursos a distância por meio da Bolsa-Formação” ou seja: regulamentando a oferta de cursos profissionalizantes na modalidade a distância financiados pela Bolsa-Formação.

Ressalta-se que em 13 de fevereiro de 2017, já no governo de Michel Temer, o Ministério da Educação republica no Diário Oficial da União a Portaria nº 817, alegando que a sua primeira publicação, em agosto de 2015, havia incorreções. Neste mesmo ano de 2017 o MEC publica a 2ª edição do “Manual de Gestão da Bolsa-Formação”. Em 09 de novembro de 2018, o MEC publica a Portaria nº 1.163, alterando a Portaria nº 817/2015, e republicada em 2017. Para melhor compreensão do percurso normativo da Bolsa-Formação no Ministério da Educação, ilustramos e disponibilizamos sua representação gráfica na figura 5 a seguir:

**Figura 5 – Representação Gráfica da Normatização da Bolsa-Formação (MEC)**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Portal do Ministério da Educação (2018).

Como se pode observar pela figura 5, seguindo a configuração do nosso gráfico podemos entender que a execução técnico-política da Bolsa-Formação responde a 6 portarias, dentre as quais a 168/2013 que já foi alterada por 5 outras portarias, a 1.807/2011 que também sofreu alterações por 2 novas portarias, a 20/2013 que teve o seu texto alterado pela 01/2014, por fim a 817/2015 que 2 anos após a sua publicação teve o seu texto republicado no diário oficial e ainda sofreu alterações pela 1.163/2018. Todas elaboradas e publicadas pelo MEC/SETEC.

Logo, fica configurado que a regulamentação da Bolsa-Formação ocorre por meio de um emaranhado de documentos legislativos que entre si alteram e/ou revogam dispositivos comprovando inconsistências e fragilidades em sua regulação, o que muito dificulta o entendimento e a interpretação daqueles que se propõem à pesquisa-la e estudá-la.

- **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**

Dada as especificidades da execução da Bolsa-Formação no que se refere as competências do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, o arcabouço regimental para a execução financeira da Bolsa-Formação se deu de maneira específica ao tipo de

dependência administrativa e regime institucional de cada tipo de instituições participante da política, nesses termos, apresentaremos o percurso normativo por rede de ofertantes da Bolsa-Formação.

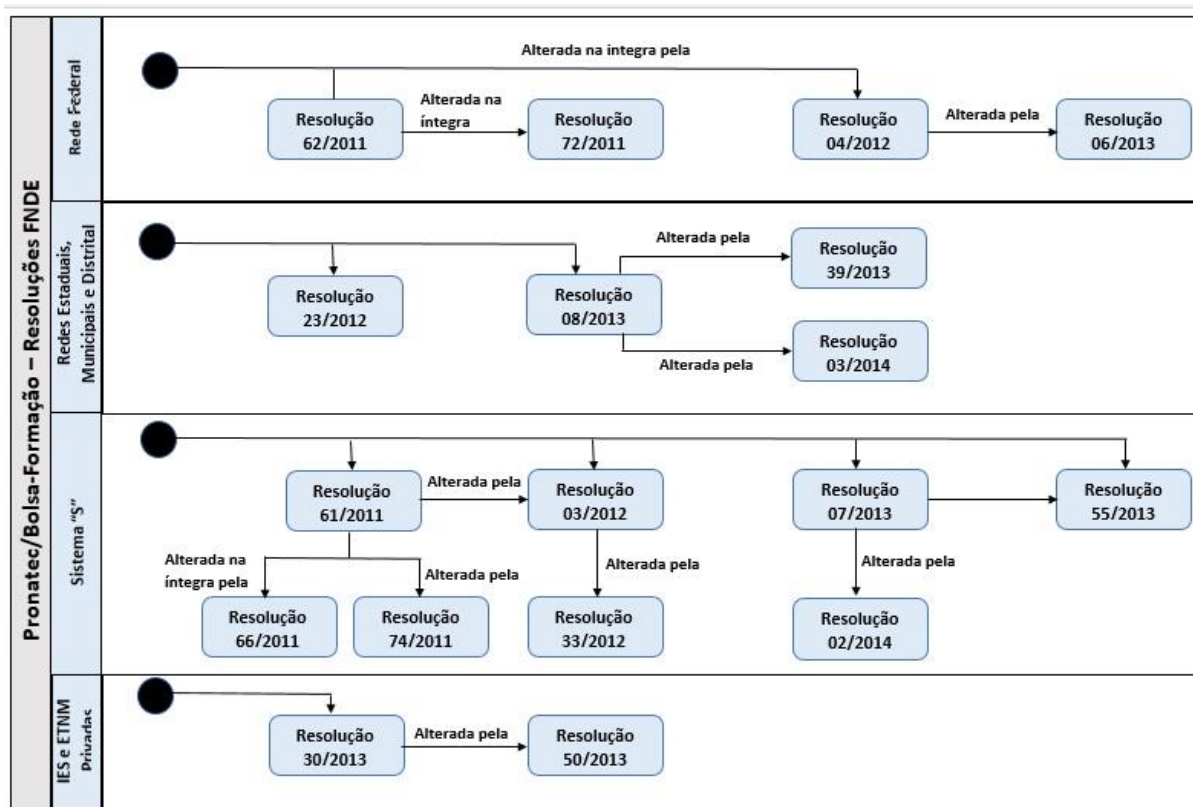
Para a Rede Federal de Educação Profissional foi publicada a Resolução nº 62/2011 que estabelece os “critérios e procedimentos para a transferência de recursos e prestação de contas para a oferta da bolsa-formação em cursos vinculados aos serviços nacionais de aprendizagem, no âmbito do Pronatec” alterada pelas Resoluções nº 72/2011, 04/2012 e 06/2013.

Para as Redes Estaduais, Municipais e Distrital, foram publicadas as Resoluções nº 23/2012 e nº 08/2013, que estabelecem os “critérios e procedimentos para a transferência de recursos e prestação de contas ao Distrito Federal e aos Estados visando à oferta de Bolsa-Formação”, sendo esta última alterada pelas Resoluções nº 03/2014 e nº 39/2013.

Para as entidades dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, foram publicadas as Resoluções nº 61/2011, que estabelece as “orientações, critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros e prestação de contas visando à oferta de Bolsa-Formação em cursos vinculados aos serviços nacionais de aprendizagem, no âmbito do Pronatec”, alterada pelas Resoluções nº 66/2011, 74/2011, 03/2012 e 33/2012. Resolução nº 07/2013 que “estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros e prestação de contas visando à oferta de Bolsa-Formação em cursos vinculados aos serviços nacionais de aprendizagem, no âmbito do Pronatec, a partir de 2013”, alterada pela Resolução 02/2014, e, por fim a Resolução nº 55/2013, que “estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros da Bolsa-Formação do Pronatec aos serviços nacionais de aprendizagem participantes da Rede e-Tec Brasil, para que estes ofertem educação profissional e tecnológica na modalidade a distância”, alterada pela Resolução nº 06/2017.

E, por fim, para as Instituições de Ensino Superior e nas Escolas Técnicas de Nível Médio, foram publicadas as Resoluções nº 30, de 05 de julho de 2013, que “estabelece procedimentos para o pagamento da Bolsa-Formação Estudante às mantenedoras de instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, ofertada na forma subsequente, no âmbito do Pronatec”, alterada pela Resolução nº 50/2013.

Na mesma premissa de melhor compreensão do percurso normativo da Bolsa-Formação diante do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), também ilustramos e disponibilizamos na figura 6 a sua representação gráfica.

**Figura 6 – Representação Gráfica da Normatização da Bolsa-Formação (FNDE)**

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Portal do Ministério da Educação (2018)

Não diferente do que ocorre com a regulamentação para execução técnico-política da Bolsa-Formação, o procedimento para a sua gestão financeira também ocorre por meio de um emaranhado de documentos legislativos que entre si alteram e/ou revogam dispositivos comprovando inconsistências e fragilidades em sua regulação.

Porém observamos que para gestão financeira o FNDE criou documentos específicos para regulação das operações financeiras entre o Estado e cada tipo de dependência administrativa que concerne as instituições de ensino parceiras, logo percebemos que mesmo sendo privadas, as instituições pertencentes ao Sistema "S" terão regulamentação diferenciada das demais.

#### 4.1.1 Objetivos e finalidades

Segundo a Portaria nº 817/2015, republicada em 2017, que unificou e ampliou os objetivos da Bolsa-Formação, a prática de financiamento para oferta gratuita de cursos profissionalizantes nas redes pública e privada em todo o território brasileiro objetiva:

Art. 2º A Bolsa-Formação tem os seguintes objetivos:

- I - potencializar a capacidade de oferta de cursos das redes de educação profissional e tecnológica;
- II - formar profissionais para atender às demandas do setor produtivo e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental do País;
- III - ampliar e diversificar as oportunidades educacionais e a oferta de educação profissional e tecnológica gratuita no País;
- IV - contribuir para a **melhoria da qualidade do ensino médio público**, por meio da articulação com a educação profissional;
- V - incentivar a **elevação de escolaridade**;
- VI - integrar programas, projetos e ações de formação profissional e tecnológica;
- VII - democratizar as formas de acesso à educação profissional e tecnológica;
- VIII - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda. (grifos nossos).

Em conformidade com o texto legislativo, dentre os objetivos da Bolsa-Formação, destaca-se o de “contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação a educação profissional” nesse contexto destaca-se também o objetivo de “incentivar a elevação de escolaridade” isso significa dizer que a Bolsa-Formação irá investir em cursos técnicos integrados e com isso promover a melhoria da qualidade do ensino médio público no país a fim de incentivar a formação continuada dos estudantes e trabalhadores brasileiros. Com efeito, tais providências de muito contribuirá para a população, se de fato forem materializadas.

A supracitada portaria também estabelece a finalidade da Bolsa-Formação como sendo:

Art. 7º A Bolsa-Formação corresponde:

- I - ao **custeio de todas as despesas** relacionadas ao curso por estudante, incluindo eventual **assistência estudantil** e os **insumos necessários** para a participação nos cursos, no caso de cursos ofertados pelas instituições públicas e pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem- SNA; ou
- II - ao **pagamento de bolsa de estudo na forma de mensalidades**, no caso de cursos técnicos subsequentes ofertados por instituições privadas; ou
- III - ao **pagamento de bolsa de estudo na forma de mensalidades**, no caso de cursos técnicos concomitantes ofertados por instituições privadas de educação profissional técnica de nível médio, incluindo eventual **assistência estudantil**. (grifos nossos).

De acordo com a legislação a Bolsa-Formação corresponde ao financiamento, pelo Governo Federal, de vagas em cursos de formação inicial e continuada (qualificação profissional), ou de Educação Profissional Técnica de nível médio ofertados por instituições públicas e privadas habilitadas ao Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação.

Ainda segundo a legislação supracitada, o valor do financiamento da Bolsa-Formação é destinado para cobrir as despesas totais por estudante em cada instituição/curso atendido pelo

Pronatec/Bolsa-Formação, incluindo, quando for o caso, as taxas de matrícula e mensalidades, bem como todos os encargos educacionais, a exemplo de material didático, insumos e demais serviços. A Bolsa-Formação também deve servir como auxílio para o eventual custeio de transporte e alimentação dos beneficiados.

#### 4.1.2 Perfil do público-alvo “beneficiários”

Para uma análise mais precisa acerca dos beneficiários da Bolsa-Formação, faz-se necessário estabelecer mediação entre o que a legislação prevê como público-alvo do programa e a quem verdadeiramente ele atende. Nesse contexto, mais uma vez recorremos à legislação.

De acordo com as Portarias nºs 185/2011 e 168/2013, em consonância com a Portaria nº 817/2015, o financiamento a que se propõe o governo por meio da Lei nº 12.513/2011, para oferta de vagas “gratuitas” em cursos profissionalizantes nas redes pública e privada de todo o território brasileiro, destina-se a estudantes e trabalhadores, denominados pelo Programa como “Beneficiários” e atenderá prioritariamente:

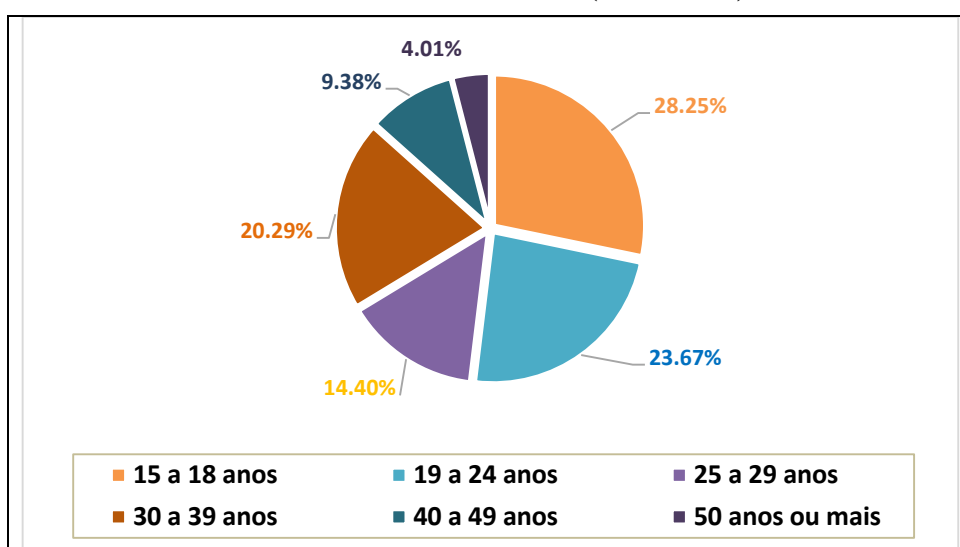
- I - aos **estudantes do ensino médio da rede pública**, inclusive da EJA;
  - II - aos **trabalhadores**;
  - III - aos beneficiários titulares e dependentes dos programas federais de transferência de renda [...];
  - IV - aos **estudantes que tenham cursado o ensino médio completo** em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento.
- [...]. (grifo nosso).

Pela lógica da legislação, parece existir uma intenção de priorizar a Bolsa-Formação aos estudantes que estiverem cursando ou concluído o ensino médio em escolas da rede pública, ou em instituição privada desde que na condição de bolsista, nestes termos, numa primeira interpretação a Bolsa-Formação teria como público-alvo estudantes do ensino médio que não pagaram por tal formação escolar. No entanto, a legislação se contradiz quando equipara a este público-alvo trabalhadores e beneficiários (titulares e dependente) dos programas sociais, sem determinação de nenhum critério para estes.

Isto significa dizer que, pela legislação, qualquer pessoa pode ser beneficiário da Bolsa-Formação, basta ser trabalhador, beneficiário ou dependente destes, logo não existe um público-alvo no Programa, tampouco a intenção de beneficiar estudantes de nível médio de escola pública ou egressos bolsistas do ensino médio de escola privada.

Assim, para nossa construção analítica, consideramos importante mediar a materialidade do perfil dos atendidos pela Bolsa-Formação com o pressuposto da legislação sob duas variáveis estratégicas, a faixa etária e o nível de escolaridade. Importa esclarecer que como não conseguimos dados que contemplassem todo o período histórico do estudo (2011 a 2018), utilizamos como referência o recorte temporal que compreende o período entre 2011 e 2016, para os quais obtivemos os seguintes resultados apresentados no gráfico 1:

**Gráfico 1 – Faixa etária dos beneficiados (2011-2016)**

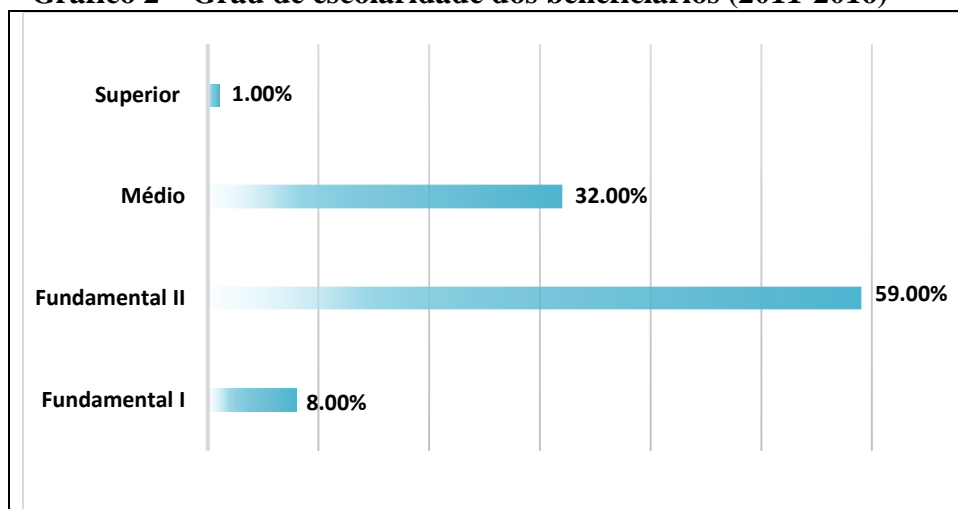


Fonte: SIMEC, 2018

De acordo com os dados apresentados no gráfico 1, as faixas etárias dos brasileiros que no período pesquisado fizeram cursos profissionalizantes por meio da Bolsa-Formação teve um maior impacto entre os de faixa etária de 15 e 24 anos, o que totaliza um percentual de 51,92%, seguida da faixa etária de 25 a 39 anos, totalizando um percentual de 34,69%, por fim a faixa etária de 40 anos a 50 anos ou mais, equivalente a 13,39%. Nestes termos, pode-se afirmar que no período de 2011 a 2016, a faixa etária do público prioritário (estudantes e trabalhadores) do Pronatec/Bolsa-Formação é de indivíduos entre 15 e 39 anos, o que representa 86,61% do total.

Em relação ao nível de escolaridade deste mesmo grupo focal, apresenta-se a seguir o gráfico 10, cujas variáveis prestigiam o ensino fundamental I e II, o ensino médio e o ensino superior, os resultados encontra-se no gráfico 2, a seguir:



**Gráfico 2 – Grau de escolaridade dos beneficiários (2011-2016)**

Fonte: SIMEC, 2018

De acordo com os resultados apresentados, no período de 2011 a 2016, do total dos estudantes e trabalhadores atendidos pelo Pronatec/Bolsa-Formação, 67% destes possuíam apenas o ensino fundamental – 8% incompleto e 59% completo, enquanto que 32% o ensino médio completo e apenas 1% o superior. Levando-se em consideração os dados apresentados, revela-se que o nível de escolaridade predominante do público atendido pela Bolsa-Formação é o fundamental II, ou seja, estudantes e trabalhadores que sequer tem ainda o ensino fundamental completo, cidadãos em pleno processo de escolarização, deveria o Estado prover as condições necessárias para que estes elevem a sua escolaridade como direto constitucional.

Com efeito, se cruzarmos os dados entre a faixa etária e o grau de escolaridade, pode-se traçar como real público-alvo da Bolsa-Formação, jovens entre 15 e 39 anos e que possuem apenas o ensino fundamental II. Consoante o perfil de faixa etária e ensino atendido, não se incide com maior ênfase na formação técnica complementar ao ensino médio, mas sim na formação inicial e continuada, que atende a um público com pouca escolaridade, o que contraria a finalidade da oferta da Bolsa-Formação.

#### **4.1.3 Modalidades “estratégicas” de oferta**

Para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação, os formuladores da política estabeleceram dois tipos de modalidades a serem ofertadas – Bolsa-Formação Estudante e Bolsa-Formação trabalhador, cada uma estrategicamente definindo um perfil de público a ser atendido e determinando o tipo de curso a ser ofertado. Dessa forma, o governo demonstra que a política amplamente divulgada como sendo para “contribuir para a melhoria da qualidade do

ensino médio público”, bem como para “ampliar a as oportunidades de formação e desenvolvimento profissional” e “ampliar a oferta de Educação Profissional e Tecnológica” na realidade tem público específico e limitação dos níveis de formação profissional, conforme veremos a seguir:

#### **4.1.3.1 Bolsa-Formação Estudante: práxis do modelo tecnicista**

A Bolsa-Formação estudante é destinada a todos os estudantes da rede pública, ou que nela tenha cursado o ensino médio completo, inclusive aos já beneficiários pelos programas federais de transferência de renda, que desejem participar de cursos de formação profissional técnica de nível médio nas formas concomitante, integrada ou subsequente, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação.

A Lei 12.534/2011 - previa que a Bolsa-Formação Estudante financiaria a formação profissional por meio de cursos técnicos ofertados na modalidade concomitante, e destinava-se, exclusivamente, para estudantes do ensino médio propedêutico matriculados em escolas públicas. De certa forma, naquele momento, a redação da lei deixava clara a intenção do programa de financiar a formação profissional técnica de nível médio por meio da formação politécnica.

Com a Medida Provisória nº 593/2012, corroborada com o Projeto de Lei de Conversão nº 06/2013, em consonância com a Lei nº 12.816/2013, a Bolsa-Formação Estudante passou a financiar também cursos técnicos nas modalidades integrado e subsequente, independentemente do estudante estar ou ser oriundo de escola pública. E a Portaria nº 168/2013, especificou que a Bolsa-Formação Estudante seria ofertado nas três modalidades especificando cada uma delas, consoante a Lei nº 9.394/1996. Assim, abriu-se a possibilidade dos cursos técnicos de nível médio financiados com recursos públicos serem ofertados por meio da orientação tecnicista, até porque as supracitadas normativas, também abriram a oferta destes cursos para as demais instituições privadas de ensino profissional do país.

Também cabe ressaltar que apesar da Bolsa-Formação Estudante não prever, claramente, a possibilidade das instituições privadas ofertarem cursos de formação inicial e continuada, nas entrelinhas, as referidas podem fazê-lo e fazem, uma vez que a Portaria nº 185/2012, em consonância com a Portaria nº 168/2013, prevê a possibilidade de certificação parcial do curso – quando o currículo do curso contemplar a possibilidade de terminalidades/saídas intermediárias, ou seja, semestrais, as quais serão certificadas com

correspondência aos cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, , denominados de cursos FIC.

#### **4.1.3.2 Bolsa-Formação Trabalhador: práxis do modelo politécnico**

A Bolsa-Formação trabalhador, como o nome anuncia, destina-se a trabalhadores, independentemente de serem ou terem sido estudantes da rede pública, estarem ou não empregados, ou, ainda, de já serem beneficiários pelos programas federais de transferência de renda, mas que queiram participar de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

A Bolsa-Formação Trabalhador - corresponde a oferta de cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, os cursos FIC, com carga horária mínima de 160 horas, conforme previsto no art. 5º, § 1º, da Lei nº. 12.513, de 2011 e no Decreto nº 5.154, de 2004.

Esses cursos são destinados aos beneficiários com idade igual ou superior a quinze anos completos no ato da matrícula, respeitadas eventuais exigências legais. Os cursos FIC devem constar do Guia Pronatec de Cursos FIC, ou documento orientador equivalente, editado pela SETEC/MEC, e submetem-se às Diretrizes Curriculares Nacionais de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, no que couber.

#### **4.1.4 Estrutura regimental da administração pública para o Pronatec**

A Portaria nº 168/2013 determinou as atribuições de cada agente da execução federal da Bolsa-Formação, Por ela foram considerados agentes da execução a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC) e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC). Por ocasião da publicação da Portaria nº 817/2015, inclui-se também como agente da execução a Diretoria de Tecnologia da Informação do Ministério da Educação (DTI/MEC).

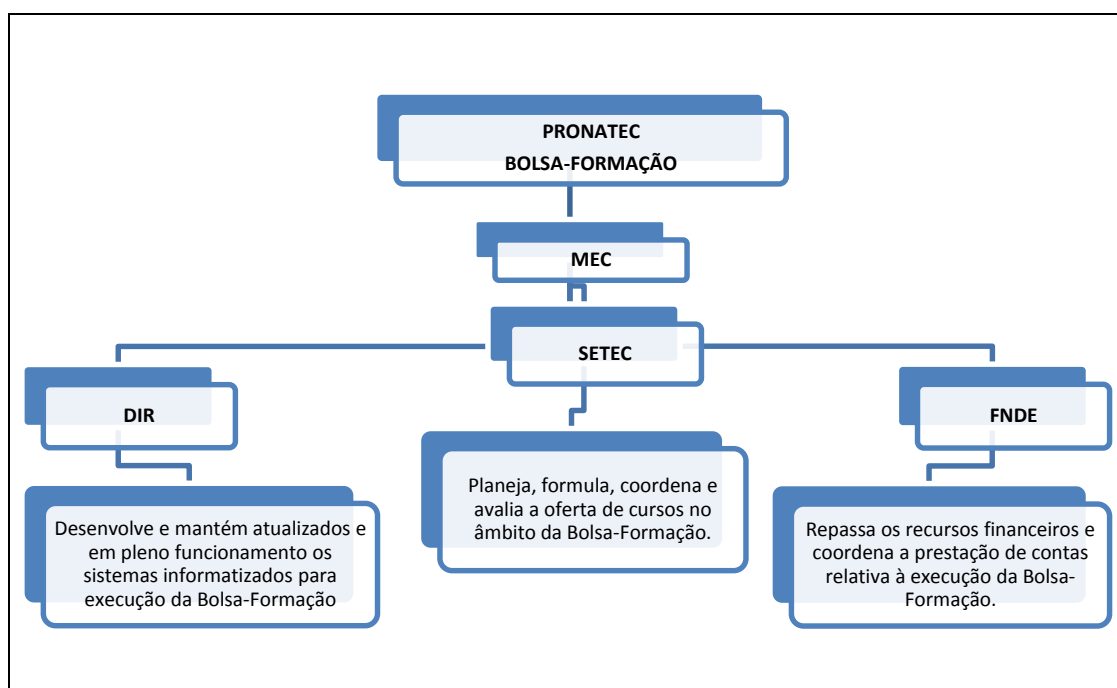
Segundo a Portaria nº 817/2015, a Bolsa-Formação seria executada pelo Ministério da Educação por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os quais devem cumprir e fazer cumprir pelos agentes parceiros da execução, as determinações estabelecidas pela legislação e pelos atos regulamentares e outros

documentos legais e infralegais criados e publicados por estes entes federados visando a boa execução da Bolsa-Formação.

O Ministério da Educação, tem como área de competência a política nacional de educação; a educação infantil; a educação em geral, compreendendo ensino fundamental, ensino médio, educação superior, educação de jovens e adultos, educação profissional e tecnológica, educação especial e educação a distância, exceto ensino militar; a avaliação, a informação e a pesquisa educacionais; a pesquisa e a extensão universitárias; o magistério e a assistência financeira a famílias carentes para a escolarização de seus filhos ou dependentes.

A Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica (Setec) é uma das sete secretarias vinculadas ao Ministério da Educação e está sediada na Esplanada dos Ministérios – Brasília/Distrito Federal. A Setec é a coordenadora nacional das políticas, programas e demais ações voltadas para a Educação profissional e tecnológica no país. Dentre as atribuições, está a de elaborar e gerir políticas voltadas para todos os níveis e modalidades da Educação Profissional. Por esses motivos, a Setec é a responsável direta pela execução e gestão (implantação, monitoramento e supervisão) da Bolsa-Formação em todo território brasileiro. Para uma melhor compreensão da estrutura administrativa da Bolsa-Formação, apresentamos na figura 7 seu organograma funcional.

**Figura 7 – Estrutura administrativa da Bolsa-Formação**



**Fonte:** organizado pelo autor com dados do Portal do Mec

#### 4.1.4.1 Natureza e competência dos órgãos executores

Foi a Portaria nº 168/2013, que determinou as atribuições de cada agente da execução federal da Bolsa-Formação, na ocasião eram considerados agentes da execução a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC). Por ocasião da publicação da Portaria nº 817/2015, incluiu-se também como agente da execução à Diretoria de Tecnologia da Informação do Ministério da Educação (DTI/MEC).

Segundo a Portaria nº 817/2015, a Bolsa-Formação será executada pelo Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), bem como pela Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os quais deverão cumprir e fazer cumprir pelos agentes parceiros da execução, as determinações estabelecidas pela legislação e pelos atos normativos por eles criados e publicados visando a boa execução da Bolsa-Formação.

Nesses termos, em seus artigos 18, 19 e 20 a supracitada portaria elenca as competências de cada um destes executores, cabendo a Setec às seguintes competências:

- I - planejar, formular, coordenar e avaliar as políticas relacionadas à oferta da Bolsa-Formação;
- II - regulamentar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica por meio da Bolsa-Formação, por intermédio do CNCT e do Guia Pronatec de Cursos FIC, ou documento orientador equivalente;
- III- cooperar com os parceiros demandantes de vagas, apoiando sua articulação com os parceiros ofertantes;
- IV - apresentar requisitos e relatar inconformidades de sistemas à DTI-MEC, para garantir a atualização e a manutenção do Sistec como instrumento de gestão da oferta e da execução da Bolsa Formação;
- V- realizar o processo de pactuação de vagas entre parceiros ofertantes e demandantes e aprovar as vagas pactuadas, mediante prévia homologação;
- VI - acompanhar a efetivação da oferta, monitorar e avaliar o cumprimento da pactuação de vagas por parte dos parceiros ofertantes;
- VII- realizar, periodicamente, para efeito de acompanhamento e do cálculo de saldo financeiro, a contabilização das matrículas efetivadas pelos ofertantes;
- VIII - monitorar e avaliar a realização dos cursos;
- IX - monitorar a frequência dos estudantes matriculados nos cursos ofertados por meio da Bolsa-Formação;
- X - aprovar os valores da Bolsa-Formação, para pagamento às instituições privadas;
- XI - calcular o montante de recursos financeiros a ser repassado a cada parceiro ofertante das instituições públicas e dos SNA e dar publicidade aos valores devidos;
- XII - solicitar ao FNDE a efetivação do repasse de recursos às instituições públicas e aos SNA, indicando os valores a serem repassados a cada parceiro ofertante;

- XIII - solicitar ao FNDE o pagamento das mensalidades dos beneficiários matriculados e frequentes em cursos técnicos ofertados por instituições privadas, mediante confirmação de frequência desses beneficiários;
- XIV - realizar, a qualquer tempo, procedimentos de supervisão, monitoramento e avaliação das ofertas da Bolsa-Formação, das unidades de ensino ofertantes e dos processos de seleção realizados pelos demandantes;
- XV - prestar orientações aos parceiros ofertantes e demandantes, bem como ao FNDE;
- XVI - emitir parecer sobre os relatórios de cumprimento de objeto da execução da Bolsa-Formação apresentados ao FNDE pelos parceiros ofertantes;
- XVII - dar publicidade aos atos relativos à Bolsa-Formação por meio do portal eletrônico do Pronatec, incluindo os critérios de pactuação adotados e o extrato do resultado de cada processo de pactuação;
- XVIII - informar ao FNDE sobre ocorrências que possam ter implicação na execução financeira da Bolsa-Formação;
- XIX - habilitar as instituições privadas como ofertantes da Bolsa-Formação, conforme Portaria MEC no 160, de 5 de março de 2013;
- XX - definir e divulgar as orientações sobre utilização das marcas do governo federal e do Pronatec em peças publicitárias e de divulgação, em diferentes meios e mídias, inclusive quando das vedações do período eleitoral;
- XXI - definir e publicar no portal eletrônico do Pronatec os modelos de certificado e diploma dos cursos ofertados por meio da Bolsa-Formação;
- XXII - definir os requisitos de sistemas para gestão da oferta e da execução da Bolsa-Formação, a serem implementados pela DTIMEC;
- XXIII - informar à DTI-MEC sobre a existência de inconformidades do Sistec, considerando as necessidades dos diferentes agentes da ação;
- XXIV - expedir normas complementares para execução das ações; e
- XXV - publicar e manter atualizado o Manual de Gestão da Bolsa Formação. (BRASIL, 2017)

A longa citação se fez necessária dada a indigência de demonstrar por meio do próprio texto legislativo como a Setec – única secretaria ministerial responsável pela Educação Profissional no Brasil, passou a assumir mais um conjunto de responsabilidades e atribuições além daquelas já desenvolvidas ao longo do tempo, uma vez que nenhuma outra secretaria e/ou diretoria foi criada para a execução das ações do Pronatec.

Com efeito, como única secretaria ministerial a responder pela Educação Profissional e a partir de então responsável pela execução do Pronatec, a Setec se tornou uma espécie de “mãe” do programa, e, conseqüentemente da Bolsa-Formação, a partir de então, Dessa forma, ela passou a desenvolver atividades pertinentes ao planejamento, execução, gestão, coordenação, cooperação, avaliação, habilitação, monitoramento, supervisão, regulamentação, orientação, publicização, informação, além de formulação e expedição de documentos oficiais relacionados à Bolsa-Formação.

Observando as atividades explicitadas no texto legislativo, percebe-se que tais atribuições representam tarefas diretamente ligadas à execução e gestão técnico-administrativa que extrapolam competências do poder executivo, e envolvem os demais poderes.

Diante do cenário apresentado, questiona-se: Teria esta secretaria recursos humanos, logísticos e tecnológicos para além de responder às demandas já existentes da Educação Profissional no Brasil, responder também a novas demandas geradas pelas ações implementadas no Pronatec, inclusive a Bolsa-Formação? Consoante o que foi obtido como informação junto a Setec, todas estas novas atribuições não vieram acompanhadas de contratação de novos funcionários, tampouco de investimentos em máquinas e equipamentos.

Trata-se de clara contradição no *modus operandi* do governo federal com a sobrecarregar da gestão pública e sua consequente precarização e sucateamento. Todavia, há de se reconhecer os esforços despendidos pelos servidores e colaboradores da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, para a execução de mais uma política educacional implementada pelo Estado brasileiro em 2011, bem como os seus resultados preliminares, o que será discutido ao longo deste capítulo.

À Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), que passou a integrar a execução técnico-administrativa do Pronatec/Bolsa-Formação em 2015, compete:

- I - desenvolver e manter atualizados e em pleno funcionamento os sistemas para gestão da oferta e da execução da Bolsa Formação, especialmente o Sistec, conforme requisitos enviados pela SETEC-MEC e considerando as necessidades dos diferentes perfis de acesso ao sistema;
- II - disponibilizar à SETEC-MEC e aos parceiros ofertante e demandantes ferramentas adequadas para extração de dados, geração de relatórios e acesso a informações operacionais e gerenciais relativas ao planejamento e à execução da Bolsa-Formação;
- III - garantir a consistência dos dados e sistemas de suporte à oferta e à execução da Bolsa-Formação, em articulação com a SETEC-MEC; e
- IV - corrigir eventuais falhas ou inconformidades dos sistemas, priorizando as demandas de maior impacto na execução da Bolsa-Formação. (BRASIL 2017)

Em conformidade com a legislação, a DTI passou a integrar o leque de entes federados para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação na perspectiva de oferecer à Setec suporte tecnológico dos sistemas informatizados utilizados para fins da execução e gestão do Programa, bem como aos “parceiros” demandantes e ofertantes. Todavia, registra-se que a legislação em vigor também atribui como competência desta diretoria a disponibilização e o bom funcionamento de ferramentas tecnológicas para extração de dados, relatórios e informações administrativos consistentes relacionados à execução da Bolsa-Formação.

Contudo, leitura cuidadosa permite extrair das estrelinhas do texto legislativo tais ferramentas e consequentes dados somente estarão disponíveis para os atores diretamente relacionados com a execução da política, o que significa dizer que mesmo se tratando de uma política pública que envolve recursos federais, a sociedade civil estará excluída de tais informações. Neste contexto, é inegável a contradição estabelecida entre o que prevê a legislação e o direito da sociedade civil ao acesso à informação dos atos públicos, o que contraria o princípio de transparência pública, e que será evidenciado ao longo deste trabalho.

Por fim, e não menos importante, a legislação estabelece que ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), compete:

- I - expedir atos que disponham sobre o repasse de recursos financeiros, a prestação de contas, bem como o pagamento de mensalidades para execução da Bolsa-Formação;
- II - realizar, a partir de solicitação da SETEC-MEC, a execução financeira da Bolsa-Formação;
- III - efetuar, na forma dos arts. 3º e 6º, caput e § 1º, da Lei nº 12.513, de 2011, a transferência de recursos correspondentes aos valores da Bolsa-Formação aos SNA e aos Estados, Municípios, e ao Distrito Federal, ou a instituições de educação profissional e tecnológica da administração indireta, estadual, distrital e municipal, sob solicitação da SETEC-MEC, e de acordo com a regulamentação em vigor;
- IV - efetuar, na forma do art. 3º da Lei nº 12.513, de 2011, a descentralização financeira de recursos correspondentes aos valores da Bolsa-Formação nas instituições da Rede Federal de EPCT, sob solicitação da SETEC-MEC e de acordo com a regulamentação em vigor;
- V - proceder à abertura de conta corrente específica em agência do Banco do Brasil S.A. indicada pelo parceiro ofertante, no caso de transferências diretas de recursos para as redes estaduais, distrital e municipais de EPCT e para os SNA;
- VI - informar sobre as transferências diretas de recursos da Bolsa-Formação por meio do portal eletrônico do FNDE;
- VII - receber e registrar a prestação de contas dos recursos transferidos às instituições estaduais, distrital e municipais e aos SNA ofertantes, efetuar a análise e emitir parecer de conformidade e financeira, e encaminhá-la à SETEC-MEC para que esta se manifeste acerca da consecução do objeto e objetivos da Bolsa-Formação;
- VIII - efetivar o pagamento das mensalidades dos estudantes beneficiários da Bolsa-Formação em cursos técnicos ofertados por instituições privadas, mediante solicitação da SETEC-MEC;
- IX - informar, tempestivamente, à SETEC-MEC sobre ocorrências que possam comprometer as normas fixadas para o desenvolvimento da Bolsa-Formação; e
- X - prestar informações à SETEC-MEC sempre que solicitado. (BRASIL 2017)

A partir das competências atribuídas pela legislação que regulamenta a Bolsa-Formação, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que sua participação na execução do Pronatec/Bolsa-Formação, está diretamente vinculada às questões econômicas



ligadas à política, tais como a formulação e publicação de atos normativos para a regulamentação da movimentação de recursos demandados pela Setec para a execução, assim como para o controle destes recursos por meio da devida aplicação e sua pontual prestação de contas.

Cumpri frisar que de acordo com o texto legislativo supracitado, é possível decifrar em suas estrelinhas que a tramitação dos recursos financeiros envolvidos para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação, dispensa à prática – prevista nas relações cotidianas de contratação de serviços e/ou aquisição de produtos entre o poder público e o a iniciativa privada, como a licitação e o pregão, uma vez que tal dispensa encontra-se prevista no artigo 6º, parágrafo 1º da Lei nº 12.513/2011.

Isto implica que a execução financeira da Bolsa-Formação será realizada ante os interesses público e privado, sem aplicação da normatização cabível. Em outras palavras, então pode-se entender que o financiamento público-privado da Educação Profissional por meio do Pronatec/Bolsa-Formação caracteriza-se como privatização ampla e irrestrita.

#### **4.1.4.2 Perfil dos gestores do Pronatec/Bolsa-Formação**

Pensando em melhor conhecer a estrutura organizacional do Ministério da Educação para execução da Bolsa-Formação, inicialmente buscamos identificar o perfil acadêmico e profissional dos parlamentares que assumiram a pasta do Ministério da Educação, no decorrer dos seis anos da gestão presidencial de Dilma Rousseff, pode-se identificar que o Ministério da Educação passou pela gestão de três (03) ministros. Primeiramente, no período compreendido entre 2011 e 2012, a pasta foi ocupada por Fernando Haddad – acadêmico graduado em Direito, mestre em Economia, doutor em Filosofia e professor bacharel da Universidade de São Paulo (USP), e político filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Em momento posterior, de 2012 a 2014, bem como entre os meses de janeiro a março e outubro a dezembro de 2015 e, também, durante a o ano de 2016, até o mês de agosto – afastamento da presidente Dilma Rousseff, esteve frente à pasta Aloízio Mercadante Oliva – acadêmico graduado em Economia, mestre em Ciência Econômica, doutor em Teoria Econômica e professor licenciado da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), e político filiado e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT). Finalmente, entre os meses de abril e setembro de 2015, a pasta foi ocupada por Renato Janine Ribeiro – acadêmico graduado, mestre e doutor em Filosofia e professor da Universidade de São Paulo (USP), e político filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Ao observar a trajetória dos parlamentares que ocuparam a pasta do Ministério da Educação, no período de 2011 a 2016, é possível constatar que ela foi ocupada por políticos cuja trajetória profissional abrange o mais alto patamar do universo acadêmico, pois todos possuíam graduação, mestrado e doutorado.

Com efeito, nesse mesmo período, ou seja, entre os anos de 2011 a 2016, recorte temporal deste estudo, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec), foi administrada por diversos gestores, não exatamente parlamentares, mas gestores selecionados e recrutados para executar políticas governamentais. Assim sendo, na perspectiva de se identificar o perfil dos gestores que exerceram cargos de diretoria e coordenação na Setec, cujas funções/atribuições ou parte delas desrespeitavam a implantação e execução do Pronatec/Bolsa-Formação, apresenta-se a seguir quadro 3 demonstrando do perfil dos gestores da Setec/Pronatec/Bolsa-Formação no período de 2011 a 2016.

**Quadro 3: Perfil dos Gestores Federais da Bolsa-Formação (2011-2018)**

Servidor	Período de Gestão	Funções na Gestão da Bolsa-Formação	Formação e Trajetória Profissional
Aléssio Trindade de Barros	2011	Coordenador-Geral de Planejamento, Orçamento e Gestão da Rede Federal (CGPOG).	Graduado, Mestre e Doutor em Engenharia Elétrica. Professor com experiência em gestão educacional no Instituto Federal da Paraíba (IFPB).
		Coordenador-Geral de Regulação e Supervisão da Educação Profissional e Tecnológica (CGRS).	
	2012 a 2014	Diretor Desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional e tecnológica (DDR).	
	2014 a 2015	Secretário da Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).	
Andréa de Faria Barros Andrade	2011	Diretor de Políticas de Regulação e Supervisão da Educação Profissional e Tecnológica (DPR).	Graduada em Engenharia Elétrica. Mestre e Doutora em Educação. Professora com experiência em gestão educacional no Instituto Federal da Paraíba (IFPB).
Marcelo Machado Feres	2011	Coordenador-Geral de Planejamento, Orçamento e Gestão da Rede Federal (CGPOG).	Graduado em Matemática. Mestre em Engenharia de Software e Doutor em Educação. Professor com experiência em gestão educacional no Instituto Federal Fluminense (IFF).
	2012 a 2015	Diretor de Articulação e Expansão de Educação Profissional e Tecnológica (DAE).	
	2015 a 2016	Secretário da Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).	
Erica de Lima Gallindo	2012 a 2013	Coordenadora-Geral de Infraestrutura e Inovação da Rede Federal (CGH).	Graduada em Ciência da Computação. Mestre em Informática. Professora com experiência em gestão educacional no Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN).
	2013 a 2015	Assessora da SETEC	
Carlos Artur de Carvalho Arêas	2012 a 2014	Coordenador de Fortalecimento dos Sistemas Públicos da Educação Profissional e Tecnológica	Graduado em Engenharia Mecânica. Mestre em Administração. Professor com experiência em gestão educacional no Instituto Federal Fluminense (IFF).
	2015 a 2016	Diretor de Articulação e Expansão de Educação Profissional e Tecnológica (DAE).	
Stela Marcia Moreira Rosa	2012 a 2014	Coordenadora Geral de Relações Institucionais e Projetos Especiais	Graduada em Comunicação Social e em Pedagogia. Mestre em Educação. Professora da Universidade federal de Santa Catarina (UFSC).
Simone Valdete dos Santos	2011 a 2012	Diretora de Políticas e Regulação de Educação Profissional e Tecnológica (DPR).	Graduada em História. Mestre e Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Anna Catharina da Costa Dantas	2012 a 2014	Diretora de Políticas e Regulação de Educação Profissional e Tecnológica (DPR).	Graduada em Engenharia Elétrica. Mestre em Engenharia Elétrica e da Computação. Doutora em Política Educativa. Professora com experiência em gestão educacional no Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN).
Cleber Gomes Caldana	2014	Coordenadora-Geral de Infraestrutura e Inovação da Rede Federal (CGH).	Graduado em Tecnologia e Processamentos de dados. Mestre em Ciência da Computação. Professor com experiência em gestão educacional no Instituto Federal de Pernambuco (IFPE).
Nilva Schroeder	2011 a 2014	Coordenador-Geral de Planejamento, Orçamento e Gestão da Rede Federal (CGPOG).	Graduada em Pedagogia. Mestre em Educação. Professora com experiência em gestão educacional no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC).
	2014 a 2016	Diretora de Políticas e Regulação de Educação Profissional e Tecnológica (DPR).	
Cristiano de Santana Pereira	2013 a 2016	Coordenador Geral de Relações Institucionais e Projetos Especiais.	Graduado, Mestre e Doutor em Ciência da Computação. Professor com experiência em gestão educacional no Instituto Federal de Pernambuco (IFPE).
Márcia Maria dos Santos	2014 a 2016	Coordenadora-Geral de Infraestrutura e Inovação da Rede Federal (CGH).	Graduada em Inglês. Mestre em Linguística Aplicada. Professora com experiência em gestão educacional no Instituto Federal de Brasília (IFB).

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Portal do MEC e da Plataforma Lattes (2018)

Ao analisar o quadro 3, é possível identificar que o critério adotado para a seleção e o recrutamento dos gestores (diretores e coordenadores) da Setec, no período estudado, prestigiou a trajetória profissional, bem como a competência técnica, intelectual e a audiência dos recrutados em relação às finalidades e objetivos da Bolsa-Formação. Portanto, fica perceptível que, durante o período de 2011 a 2016, o Programa foi desenvolvido por uma equipe técnica de professores militantes da Educação Profissional e integrantes da rede pública de ensino do Estado brasileiro, com atuação na educação básica, técnica e tecnológica e experiência na gestão educacional. Vejamos então a seguir como ocorre a execução técnico-administrativa do Pronatec/Bolsa-Formação.

#### 4.2 Execução técnico-político da Bolsa-Formação

Para uma melhor aproximação das práticas de execução técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação, tomamos como referência o Manual de Gestão da Bolsa-Formação, este manual foi formulado e publicado pela Setec, em duas edições. A primeira edição data de 2011 – ano de início da execução da política e do recorte deste estudo, a segunda edição, em 2017 – um ano antes do final do período temporal deste estudo. O Manual foi regulamentado por meio da Portaria nº 1.569/2011, revogada pela Portaria nº 185/2012.

Segundo o manual a execução técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação se materializa por meio de três pilares estruturais, os quais representam fatores determinantes para

a sua implantação e implementação. Estes pilares formam o tripé da Bolsa-Formação, criados sob a denominação de **Agentes Parceiros**, são eles: “**Parceiros Demandantes**”, os “**Parceiros Ofertantes**” e os “**Beneficiários**”. A participação destes agentes é consubstanciada em ato formal para que cumpram as atribuições determinadas pelo programa/ação.

Constituídos os agentes, nasce o que o manual chama de **Fluxo da Bolsa-Formação**, cujas atividades são: “adesão de parceiros ofertantes e demandantes”, “pactuação de cursos e vagas”, “financiamento das vagas pactuadas”, “oferta de turmas”, “seleção e matrícula de beneficiários”, “realização de cursos”, “emissão de certificados e diplomas” e “monitoramento e supervisão”.

Neste sentido, o manual visa fornecer orientações suplementares às diretrizes já previstas nos documentos oficiais e formais que determinam a sua regulamentação, de forma a subsidiar e uniformizar os procedimentos a serem adotados pelos parceiros demandantes e ofertantes na execução da ação, levando-se em consideração a atualização destas diretrizes em consequência à publicação de diversos atos normativos criados ao longo do tempo pela Setec e pelo FNDE. (BRASIL, 2017).

Na perspectiva de melhor organicidade dos aspectos a serem analisados neste capítulo que trata da execução técnico-administrativa do Pronatec/Bolsa-Formação, adotamos como parâmetro os **Agentes Parceiros**, e seguimos o **Fluxo da Bolsa-Formação**, tal qual apresentado no Manual de Gestão publicado em 2011, sem com isso, deixar de levar em consideração, quando necessário, as alterações por este sofrido em detrimento da publicação da sua segunda edição, em 2017, cujos resultados apresentaremos em seguida.

Todavia, cabe ressaltar que o termo “parceiro” amplamente utilizado pelo Pronatec/Bolsa-Formação para designar os agentes demandantes e ofertantes da execução, doravante será grafado entre aspas, pois entendemos que na prática materializada, estes agentes, se contrapõem ao que, de fato, se espera na totalidade de uma política social de ênfase educacional, cujos efeitos deveriam conduzir para a libertação e humanização dos educandos – na lógica do Programa denominados de beneficiários, e não para a sua domesticação, dominação e exploração socioeconômica. Como bem defende, o saudoso pedagogo brasileiro, Paulo Freire em sua obra – *Pedagogia do Oprimido*. (FREIRE, 2011).

#### **4.2.1 Parceiros demandantes: entrelinhas dos ditames internacionais**

Consoante a definição legal formal do Pronatec/Bolsa/Formação, demandantes são os responsáveis por identificar e definir as áreas de necessidade de formação de mão de obra para o setor produtivo. Nesta perspectiva, o Pronatec/Bolsa-Formação somente financia os cursos que os demandantes apontarem como imperiosos para o atendimento das necessidades do mercado. A legislação também determina que cabe ao “parceiro” demandante identificar os beneficiários, respeitando o perfil definido para o curso. Assim, os demandantes são os mandatários da oferta na Bolsa-Formação.

Com a institucionalização desta categoria de agente executor de demandas para o mercado configura-se a materialidade da ideologia econômica e mercadológica do Pronatec/Bolsa-Formação, que nem por longe passa pelo social, pois, a sua execução se inicia com a seleção de demandantes que representam os seguimentos produtivos do mercado, para que estes possam apresentar suas demandas de formação profissional baseada na perspectiva tecnicista.

#### 4.2.1.1 Identificação dos “parceiros” demandantes

Segundo Montagner e Muller (2015), no primeiro ano da implantação do programa, em 2011, além das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, a Bolsa-Formação contava com o apoio de 4 ministérios como demandantes. Com o passar do tempo, este número foi se alterando. Assim, em 2012 a Bolsa-Formação passou a contar com a participação de mais 3 ministérios, em 2013 adentraram mais 2 ministérios, e assim por diante. Ao final do recorte histórico aqui estudado, o programa contava com 14 demandantes, conforme indicado no quadro 4, a saber:

**Quadro 4 – Relação dos Demandantes por ano de Adesão (2011-2018)**

<b>Demandante</b>	<b>Adesão</b>
Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal	2011
Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)	2011
Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MICES)	2011
Ministério do Turismo (MTur)	2011
Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA)	2011
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)	2012
Ministério das Cidades (MC)	2012
Ministério da Integração Nacional (MIN)	2012
Ministério da Cultura (MINC)	2013
Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJ)	2013
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	2014

Ministério dos Direitos Humanos (SDH)	2014
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC)	2014
Secretaria Nacional da Juventude	2014
Ministério da Defesa (MD)	2014

Fonte: Portal do Ministério da Educação, 2018

Portanto, de acordo com o quadro 4, pode-se perceber que ao longo do tempo a quantidade de demandantes tem aumentado, e somente em 2014, 4 ministérios e 01 secretaria passaram a compor o quadro de demandantes. Também é possível identificar que os seguimentos de produção estão representados por meio das denominações de cada ministério e secretarias demandantes, dentre os quais se destacam os seguimentos da indústria, comércio e serviços.

Quanto aos critérios estabelecidos pela Setec para que um interessado possa se tornar demandante no Pronatec/Bolsa-Formação, ressaltam Gallindo, Feres e Schroeder (2015) que “a participação dos demandantes se dá a partir de adesão ao Pronatec/Bolsa-Formação por meio de Acordo de Cooperação Técnica ou Termo de Adesão em Compromisso”, o que denota contradição, haja vista que com a adesão destes demandantes, a oferta da Educação Profissional se volta ainda mais para atender as demandas dos empresários através dos ministérios e secretarias estaduais ocupados por gestores e parlamentares indicados por políticos eleitos em campanhas eleitorais muitas vezes financiadas pelos grandes grupos econômicos e empresariais.

Sob tal pressuposto, Manfredi (2016), afirma que:

[...] o Pronatec constituiu uma tentativa de articulação entre as ações e os programas desenvolvidos em vários ministérios, no campo da educação profissional, propiciando tanto do ponto de vista jurídico quanto do financeiro certa unicidade entre as ações de indução, coordenação e gestão. Pretendia criar oito milhões de vagas até 2014 para a qualificação técnica e profissional de trabalhadores e de alunos do ensino médio, intensificando a expansão e a interiorização das redes federal, estadual e privada, a democratização da oferta aos alunos da rede pública e a melhoria da qualidade do ensino médio público. (MANFREDI, 2016, p. 279).

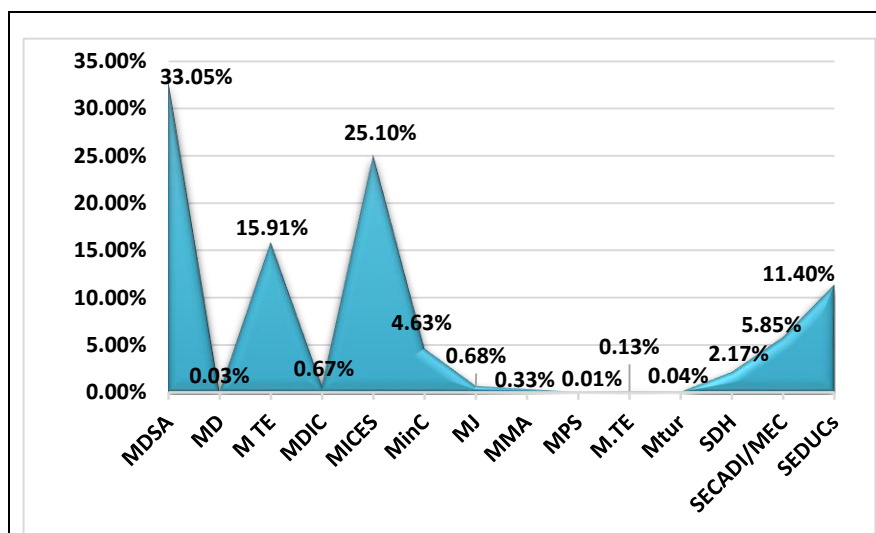
Neste contexto, o Ministério da Educação se contrapõe à sua competência de legislar sob a Educação, repassando e/ou negociando tal jurisprudência com outros organismos que, para além dos possíveis interesses educacionais, partilham e colocam como centralidade da formação profissional interesses mercadológicos e econômicos. Assim, ratifica-se o que foi posto como constatação na concepção do Programa, ou seja, de que o mesmo, na sua essência, atende ao mercado e não a um processo de formação profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora.

#### 4.2.1.2 Atribuições dos “parceiros” demandantes

A institucionalização dos chamados “parceiros” demandantes, tornando-os responsáveis pela identificação das necessidades de cada mercado de produção em que atua em nome da sua pasta ministerial, é o mesmo que dizer que cada ministério passa a ter a liberdade de atuar na esfera educacional ditando as necessidades de mão de obra para tocar economicamente a sua área de gestão governamental. Então, no contexto da Educação Profissional, o Ministério da Educação, deixa de fazê-lo e repassa a demanda para os demais ministérios dentro de uma ideologia economicista e capitalista, ditada pelas tendências de mercado mensuradas pelos organismos internacionais que busca muito mais atender aos interesses do mercado do que aos interesses socioeducacionais de formação profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora.

Identificados os demandantes e a falta de critérios e compromissos socioeducacionais para a constituição dos mesmos, buscamos mediar a atuação de cada um deles como definidores em relação ao total de demandas, conforme indicado no gráfico 3:

**Gráfico 3 – Atuação dos Demandantes (2011-2018)**



Fonte: SIMEC, 2018

Como aponta o gráfico 3, entre os anos de 2011 e 2018, os três maiores demandantes de cursos foram o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), com um percentual de 33,05% das demandas processadas no período; seguido do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MICES), com 25,10% das demandas e, por fim o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), que ficou com 15,91% destas. Isso significa dizer que, não por acaso, as maiores demandas de mão de obra qualificada, foram advindas dos

setores voltados para as áreas de produção, onde encontra-se concentrado os maiores empresários dos meios de produção.

No intuito de aferir possíveis divergências entre os cursos demandados e os concretamente homologados, ou seja, autorizados para oferta, estabelecemos mediação também com o estudo da Controladoria Geral da União (CGU) 2018, cujo teor encontra-se apresentado no quadro 5:

**Quadro 5 – Divergências entre cursos demandados e homologados (2015)**

<b>Cursos</b>	<b>Vagas Demandadas</b>	<b>Vagas Homologadas</b>
Agente de reservas em meios de hospedagem	0	50
Agente de saúde e bem estar animal	0	75
Técnico em restaurante e bar	0	175
Técnico em biblioteconomia	0	150
Técnico em celulose e papel	0	40
Técnico em Administração	2.086	2.210
Assistente de logística	0	110
Técnico em qualidade	0	55
Auxiliar de cozinha	0	75
Cerimonialista	750	960

Fonte: Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79 (2018)

Pelos dados apontados no quadro 5, verifica-se que no período estudado não houve similaridade entre os cursos que foram demandados e os homologados, assim, invertendo a lógica do raciocínio para melhor entender o que ocorreu no ano em estudo, têm-se que do universo de 10 cursos homologados para a oferta, apenas 2 deles haviam sido demandados, ou seja, em 2015 a Bolsa-Formação somente ofertou 2 cursos com demanda efetiva no mundo do Trabalho. Todavia, neste mesmo ano registra-se a oferta de mais 8 cursos sem que houvesse demanda a eles atribuída. Neste caso, evidencia-se que apesar dos demandantes terem sido instituídos pelo Programa para definir os cursos a serem financiados pela Bolsa-Formação, na prática isto não acontece.

Com a contradição estabelecida entre os cursos demandados e os homologados, não se sabe, exatamente onde está o problema se com os demandantes que não estão apresentado as demandas que haviam se comprometido ou se nos ofertantes que podem está ofertando cursos sem levar em consideração as demandas identificadas. Fato é que, neste mesmo ano e em anos seguintes a 2015, a imprensa nacional publicou diversas matérias denunciando a mesma questão, apontando que os cursos ofertados pelo Pronatec/Bolsa-Formação não refletiam a necessidade do mundo do trabalho.



Exemplo da manifestação da imprensa foi uma matéria publicada na Revista Veja<sup>37</sup> em abril de 2015. Segundo a matéria, que denuncia a alta taxa de desistência entre os estudantes e trabalhadores que se matricularam nos cursos oferecidos pela Bolsa-Formação, “várias razões explicam essa alta desistência. Uma delas é a desconexão entre o curso ofertado e a verdadeira demanda do mercado: no caso das escolas particulares, são elas mesmas que definem a profissão que vão ensinar com base na estrutura de que já dispõem”.

De uma forma geral, ainda que o interesse do Programa não fosse puramente de atender ao mercado e que os demandantes não pusessem como centralidade o mercado, a política teria que estabelecer critérios e mecanismos efetivos para que os demandantes, de fato, cumpram a premissa de identificar as verdadeiras necessidades regionais do mundo do Trabalho, ponto de partida e condição imperiosa para que a oferta seja eficiente no sentido de formar e/ou qualificar a mão de obra que realmente será absorvida. Condição também de se salvaguardar a devida aplicação dos recursos públicos a serem despendidos para as ações de formação profissional determinadas pelo Programa.

#### **4.2.2 Parceiros ofertantes: entrelinhas de terceirização e sucateamento**

A Portaria MEC nº 185, de 12 de março de 2012, que “fixa as diretrizes para a execução da Bolsa-Formação”, estabeleceu que a oferta dos cursos seja realizada por meio de parcerias com instituições da educação profissional e tecnológica”, denominadas de “parceiros ofertantes”. Assim, para fins de execução da Bolsa-Formação, “parceiros” ofertantes são todas as instituições de ensino das diversas redes de Educação Profissional e Tecnológica, estabelecidas no país e que devidamente habilitadas pela Setec, executem as ações referentes à oferta de vagas de acordo com sua capacidade de oferta e mediante as condicionalidades do Programa.

##### **4.2.2.1 Identificação dos “parceiros” ofertantes**

Vale ressaltar que a adesão destas instituições ocorreu em momentos distintos do processo de implantação do programa, assim, ao final do período deste recorte histórico, a Bolsa-Formação já contava com os seguinte “parceiros” ofertantes descritos na quadro 6:

---

<sup>37</sup>Revista Veja, edição de 15 de abril de 2015, p. 84-86.

**Quadro 6 – Relação dos parceiros ofertantes por ano de adesão (2016-2018)**

<b>Demandante</b>	<b>Adesão</b>
Instituições Públicas da Rede Federal de EPT	2011
Instituições Públicas das Redes estaduais e distrital de EPT	2011
Instituições Públicas das Redes municipais de EPT	2011
Fundações Públicas essencialmente dedicadas à EPT	2011
Instituições Privadas do Sistema “S” de EPT	2011
Instituições Privadas de Ensino Superior (IES)	2012
Instituições Privadas de Ensino Técnico de Nível Médio (ETNM)	2012

Fonte: Portal do Ministério da Educação, 2018

Em conformidade com o quadro 6, é possível identificar que no ano da institucionalização da política, somente as instituições públicas e as integrantes dos Sistema “S” compunham o leque de “parceiros” ofertantes. Neste contexto, foi a partir do ano seguinte que as instituições privadas – de ensino superior e de ensino técnico de nível médio, passaram a fazer parte do programa. Com efeito, vale ressaltar que apesar de muitos não considerarem as instituições do Sistema “S” como sendo instituições privadas, formal e legalmente elas são. Logo, é correto afirmar que por cerca de 2 anos a oferta da Bolsa-Formação foi executada por meio de instituições públicas em geral e das instituições privadas – exclusivamente pertencentes ao Sistema “S”.

Convém ressaltar que conforme já descrito no capítulo anterior, as instituições privadas – de ensino superior e de ensino técnico de nível médio de Educação Profissional, passaram a ser admitidas ao Programa como ofertantes de cursos por meio da Medida Provisória nº 593/2012, transformada em Lei de Conversão nº 12.816/2013.

A adesão das instituições públicas ocorre mediante a abertura de processo eletrônico com o preenchimento de um Termo de Adesão, no qual as instituições interessadas se comprometem a cumprir todos os compromissos e diretrizes estabelecidos na legislação específica do programa, bem como no Manual de Gestão da Bolsa-Formação. O mesmo procedimento foi aplicado para a adesão das instituições do Sistema “S”.

Já a adesão das demais instituições privadas ocorre por meio da abertura de um processo no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec)<sup>38</sup>. A partir de então, dá-se início a primeira fase de análise do processo, em que técnicos da Setec verificam os dados informados pela interessada, sendo deferido, inicia-se a segunda

<sup>38</sup> Sistema eletrônico do Ministério da Educação cujo objetivo é promover mecanismos de registro e controle de dados da Educação Profissional e Tecnológica do país. Disponível em: [www.sistec.mec.gov.br](http://www.sistec.mec.gov.br)

fase do processo concernente à visita às instalações da instituição para aferir a capacidade de oferta. Conforme prevê a Portaria nº 168/2013.

Para auxiliar as visitas de avaliação, uma das primeiras providências implementadas pela Setec foi reunir parte dos professores integrantes do Banco de Avaliadores para – juntamente com a Diretora de Políticas da Educação Profissional e Tecnológica, e as respectivas coordenações – elaborar um modelo de questionário (Instrumento de Avaliação) contendo as dimensões e os aspectos a serem avaliados nas instituições de ensino visitadas para adesão da Bolsa-Formação (GALLINDO; FERES; SCHROEDER, 2015).

Durante as visitas, os avaliadores coletam informações para responder aos questionamentos do referido instrumento de avaliação que contempla os aspectos pedagógicos e de infraestrutura e os requisitos normativos e documentais do Programa. Após a visita, os avaliadores emitem um parecer técnico “Deferindo” ou “Indeferindo” a habilitação da instituição solicitante do processo. Se o parecer for satisfatório, a Setec emite Portaria de Habilitação em nome da mantenedora e da instituição (MONTAGNER; MULLER, 2015).

Para melhor ilustrar o universo das instituições de ensino habilitadas até o ano de 2018 em todo o território brasileiro, apresenta-se a seguir a tabela 4 contendo o tipo de dependência administrativa e de rede ofertante das instituições habilitadas, bem como o número de instituições habilitadas por tipo de rede ofertante. Por fim, apresenta-se também o número total de instituições por dependência administrativa e o total geral de instituições habilitadas.

**Tabela 4 – Instituições habilitadas no Pronatec/Bolsa-Formação (2011-2018)**

<b>Categoria Administrativa</b>	<b>Rede Ofertante</b>	<b>Número de Instituições</b>	<b>Total por Dependência Administrativa</b>
<b>Pública</b>	Federal	54	91
	Estadual	32	
	Municipal	5	
<b>Sistema S</b>	Senac	27	107
	Senai	27	
	Senat	27	
	Senar	26	
<b>Privada</b>	EPTNM	398	754
	IES	356	
<b>Total Geral</b>			<b>952</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do MAP (2018)

Conforme ilustração da tabela 4, das 91 instituições públicas habilitadas a oferecerem cursos por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, 54 pertencem ao sistema federal, enquanto que 32 ao sistema estadual e apenas 5 ao sistema municipal de oferta da Educação Profissional.

Concernentemente das pertencentes ao Sistema “S”, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, bem como o de Aprendizagem Industrial e o de Aprendizagem do Transporte, cada uma possui 27 unidades habilitadas, enquanto que o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, possui 26 unidades habilitadas. Por fim, das 650 instituições privadas habilitadas, 348 são Instituições Privadas de Ensino Profissional Técnico de Nível Médio e 302 são Instituições de Educação Superior.

Por um outro ângulo, a tabela explicita a diferença entre o número de instituições públicas e privadas habilitadas. Ou seja, 861 privadas e 91 públicas, isso significa dizer que dos 100% das instituições que ofertam cursos por meio da Bolsa-Formação, mais de 90% são privadas. Tal constatação, demonstra o caráter privatista do Pronatec/Bolsa-Formação em relação a Educação Profissional.

Em outro enfoque, é possível acompanhar como se deu esse processo de habilitação ao programa entre as instituições privadas ao longo dos anos, conforme ilustrado na tabela 5 a seguir:

**Tabela 5 – Evolução das habilitações no Pronatec/Bolsa-Formação**

Ano	Sistema “S” <sup>39</sup>	ETNM e IES	Total
2011	54	---	54
2012	53	---	53
2013	---	261	261
2014	---	255	255
2015	---	176	176
2016	---	195	195
2017	---	65	65
2018	---	---	---
<b>Totais</b>	<b>107</b>	<b>952</b>	<b>1.059</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Sistec e Map (2018)

Em uma breve análise, a tabela 5 demonstra que as instituições privadas pertencentes ao Sistema “S” foram as primeiras a se habilitarem, todavia a legislação lhe facultava tal respaldo, já as demais instituições privadas, somente foram autorizadas a participar do Programa a partir de 2013. Observa-se no quadro apresentado a quantidade de instituições privadas interessadas pelo financiamento público-privado da Educação Profissional.

Vale ressaltar que com tal abertura de participação do Programa para as Universidades, Centros Universitários e Faculdades, observa-se um crescimento gigantesco de mudança de área de atuação – ramo de atividade, no CNPJ destas instituições que passam a incluir a oferta

<sup>39</sup> Refere-se ao número de mantenedoras habilitadas e não ao número de escolas ofertantes.

de Educação Profissional – cursos técnicos, certamente visando mais um segmento mercadológica, o comércio da oferta de cursos de formação profissional, e o melhor, financiados pelo governo federal com recursos públicos. (BRASIL, 2016, p.18).

A despeito de tal questão, a revista Textual de maio de 2014<sup>40</sup>, publicou em sua coluna “Inclusão” um artigo denominado “Um olhar crítico sobre o Pronatec tendo como ponto de partida os próprios objetivos de sua criação” do Professor Jorge Ribeiro<sup>41</sup>. No artigo, o professor defende que o Pronatec/Bolsa-Formação contribui para uma inclusão excludente e para a terceirização da Educação Profissional. Segundo o professor:

Em 8 de abril de 2014, a Comissão de Educação da Câmara de Deputados, em Brasília, divulga que as “escolas privadas poderão entrar no Pronatec”. No mesmo dia, no site da Anhanguera (2014), segue a notícia: “Você que tem o ensino médio completo, pode fazer um curso técnico gratuito pelo Pronatec com a qualidade e infraestrutura que só a Anhanguera oferece”.

Neste sentido, o professor buscou alertar que no mesmo dia em que os parlamentares aprovaram a participação das instituições privadas no Pronatec/Bolsa-Formação, uma das maiores empresas de ensino privado do Brasil já noticiava a informação convidando a população para fazer um curso técnico gratuito – financiado pelo Estado, colocando como diferencial a qualidade e infraestrutura da mesma. Tal citação ratifica a natureza mercantil que o Pronatec/Bolsa-Formação atribuiu a Educação Profissional, neste caso manifestada também quando a instituição estabelece os termos “qualidade e infraestrutura” como diferenciais da concorrência.

Outro exemplo de mercado e concorrência gerado pelo Pronatec/Bolsa-Formação em relação a Educação Profissional pode ser observado pela expansão do número de escolas privadas voltadas para a Educação Profissional no país, inclusive em rede nacional como é o caso da Escola Grau Técnico, a qual se instalou em Aracaju nas proximidades do Instituto Federal de Sergipe (IFS), que tem tradição centenária em Educação Profissional, e da Escola Estadual José Figueiredo Barreto (EEJFB), única escola de Educação Profissional Estadual na capital.

A cerca de tais profusões, Manfredi (2016), destaca que:

As redes privadas, com raras exceções, são dispersas, não têm escala e são de qualidade duvidosa. O MEC teria condições de fiscalizá-las? Em algumas divulgações, falou-se em “autorizar instituições de nível superior

<sup>40</sup> Revista textual do Sindicato dos Professores do estado do Rio Grande do sul – SINPRO/RS – Edição nº 19. Vol. 01. Publicada em maio de 2014.

<sup>41</sup> Professor associado Faced/UFRGS, doutor em sociologia da educação e membro da linha e núcleo de pesquisa Trabalho, Movimentos Sociais e Educação na Pós-Graduação em Educação (PPGEdu).

reconhecidas a ofertar cursos técnicos nas suas áreas de atuação”. Sem dúvida muitas destas instituições possuem laboratórios e professores, mas é um pressuposto perigoso achar que “quem sabe fazer Ensino Superior, sabe fazer Ensino Técnico”. Além disto, a maioria das instituições superiores privadas está nos grandes centros, onde existe oferta consolidada. Em todo caso, as redes federais e estaduais têm muito mais expertise, escala e capilaridade, e mais: o custo *per capita* por aluno é muito menor (MANFREDI, 2016, p. 281).

Com a inclusão das Instituições privadas de nível superior e de nível médio, a Bolsa-Formação Estudante, antes destinada apenas ao estudante de ensino médio técnico na modalidade concomitante, passou a contemplar alunos nas três modalidades de oferta da Educação Profissional técnica de nível médio: concomitante, integrada e subsequente.

[...] essa terceirização ocorre em dois sentidos: quando a modalidade dos cursos exime os conteúdos da formação geral (artes, biologia, educação física, filosofia, geografia, história, matemática, português e química) e isto se articula muito bem com o princípio de “maior eficiência com o menor gasto [...]”. Um segundo sentido, pelo repasse de recursos que, desde o PIPMO, observa-se, no arcabouço legal, a obscuridade de como esses poderiam ser investidos. (MACHADO e GARCIA, 2013, p.15).

No caso do Pronatec/Bolsa-Formação, podemos entender que o caráter privatista ocorre nos dois sentidos anunciados por Machado e Garcia (2013), visto que segundo a legislação, a oferta de cursos via Bolsa/Formação, por meio das instituições privadas as dá exclusivamente para cursos técnicos de nível médio, onde, de fato, há necessidade de formação geral e técnica, seguido pelo repasse de recursos oriundo desta oferta em nome da “parceria” público-privado.

O professor Roberto Leher<sup>42</sup>, em entrevista<sup>43</sup> a Fiocruz (2011), se posicionou sobre a admissão de instituições privadas no Pronatec, afirmando que:

[...], uma empresa educacional cada vez mais responde a imperativos capitalistas de lucro. Podemos dizer que até alguns anos atrás algumas instituições privadas eram de grupos familiares, tinham um certo compromisso com a sua comunidade e mantinham pelo menos resquícios de princípios educativos mais consistentes. Atualmente as instituições privadas cada vez mais são controladas por fundos privados de investimento, como o grupo Anhanguera, o Pitágoras e vários outros. (LEHER, 2011).

Para autores como Ramos (2015), Frigotto (2016) e Manfredi (2016), um grave problema quando se valorizam as instituições privadas num programa como o Pronatec é a

---

<sup>42</sup> Professor e pesquisador da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

<sup>43</sup> Entrevista dada a Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz). Em 10 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/que-modelo-de-inclusao-social-nos-vamos-ter-com-essas-escolas>

dificuldade de a sociedade interferir na maneira como a formação será ofertada. "Na estrutura pública você disputa a concepção de educação, enquanto na estrutura privada, apesar de ela ter que obedecer a lei geral, a lógica de funcionamento é de outra natureza". (RAMOS, 2015, p. 28)

Um exemplo é o Sistema “S”, que como veremos logo a seguir, assume o protagonismo no Pronatec mas no processo formativo, tem como centralidade o mercado. Como bem destaca Ramos (2015):

A formação proporcionada pelas escolas do Sistema S é economicista porque tem uma vinculação direta e imediata com o mercado de trabalho. Pode-se argumentar que a educação profissional tem mesmo essa vinculação, mas nunca podemos esquecer que, além disso, há um corte de classe. Trata-se de um trabalho de natureza operacional, no âmbito de uma concepção de desenvolvimento brasileiro que é de desenvolvimento dependente. Então, é sempre a formação dos trabalhadores para tecnologias mais simples e obsoletas (RAMOS 2015, p. 30).

Com efeito, essa vinculação direta e imediata com o mercado é o maior indicador da natureza de uma formação tecnicista, porque é por meio dela que a escola processa a organização curricular e a seleção dos conteúdos, com absoluta ênfase nas competências técnicas e operacionais a serem demandadas pelo mercado de trabalho. A ênfase nos métodos e nas técnicas para aprendizagem é pragmática.

Em verdade, a entrada das IES no Pronatec/Bolsa-Formação a partir de 2012 também fez proliferar esta mesma prática de Educação Profissional básica e tecnicista nestas instituições que pela legislação do Pronatec somente podem ofertar cursos técnicos, se limitam a modalidade subsequente. Nesta evidência Guimaraes (2014), aponta para o fato de que:

Em dezembro de 2013, a Bolsa de Valores de São Paulo emitiu o informe “Saraiva fecha parceria com a Kroton para o Pronatec”. Segundo o texto, o objeto do contrato é o fornecimento de conteúdo em 25 cursos ofertados pela Kroton Educacional S.A.” no âmbito do Pronatec. No mesmo texto, informa-se que no segundo semestre de 2013 a Saraiva comprou a Editora Erica LTDA numa “transação” que “marcou sua entrada no mercado de conteúdo voltado para o ensino técnico profissionalizante”. (GUIMARAES, 2014).

A cerca de tal questão, salienta-se que a SETEC publicou em 2013, a Portaria nº 20, e em 2014 a Portaria nº 01, ambas com aprovação e publicação de Tabela de Mapeamento dos cursos técnicos e suas respectivas correlações com cursos de graduação, para direcionar e subsidiar a oferta dos cursos técnicos a serem ofertados pelas IES, acredita-se que na perspectiva de se garantir a qualidade da formação a ser desenvolvida pelas próprias instituições em virtude da adesão destas na Bolsa-Formação.

Desta forma, reconhece-se o esforço da Setec em ter criado e publicado tal tabela. Porém, a questão não está apenas na correlação dos cursos de áreas a fins, mas na orientação que os dirigentes destas instituições possuem acerca da Educação Profissional, bem como no tipo de experiência que os educadores possuem na área operacional destes cursos, bem como na infraestrutura física, técnica e tecnológica que estas instituições dispõem para a oferta da formação profissional. Somente assim, acreditamos, ser possível, salvaguardar a qualidade do ensino e consequentemente da formação profissional politécnica que se deseja como oferta.

#### **4.2.2.2 Características dos cursos ofertados**

Conforme vimos no capítulo anterior, a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, prevê em seu artigo 5º, que os cursos a serem ofertados pela Bolsa-Formação são os de Formação Inicial e Continuadas e os de Educação Profissional Técnica de nível médio. Como já evidenciamos, com isso apesar da política ser de Educação Profissional e ter como finalidade “ampliar a oferta da Educação Profissional e Tecnológica” dentre outros objetivos o de “ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional” têm-se em sua execução a realidade materializada é outra, pois na realidade o Pronatec nem ampliou a oferta da formação profissional tecnológica, restringindo-se apenas à formação técnica. Tampouco ofereceu oportunidades de incremento da formação e qualificação.

É balizar também destacar que na organização da oferta a legislação do Pronatec estabelece que os cursos a serem ofertados serão elaborados pelos “parceiros” ofertantes por meio de projetos pedagógicos que devem seguir as diretrizes curriculares nacionais, porém como até a criação do Pronatec, somente existia o Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (CNCT), para subsidiar a elaboração dos projetos de curso. O Ministério da Educação:

Com o objetivo de dar racionalidade à organização da oferta, o MEC criou o “Guia Pronatec de Cursos FIC”. O documento vem sendo atualizado ao longo da execução do Programa, a partir da demanda por novos cursos. Em 2011 havia 428 cursos e a edição de 2015 contava com mais de 600. Para cada um, são descritos denominação, carga horária, perfil de conclusão, requisitos para acesso e respectivas ocupações, conforme a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). (BRASIL, 2016, p.18).

Como se vê pela descrição apontada na citação, o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada não prevê os conteúdos de formação geral para a elaboração dos cursos, limitando-se a orientar apenas sobre o nome do curso, sua carga horária, e o perfil



ocupacional já descrita pela Classificação Brasileira de Ocupações. Ou seja, o que o egresso do curso deverá saber fazer para ser aceito pelo mercado de trabalho.

Com isso, o Ministério da Educação nega o direito ao pleno desenvolvimento pessoal, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho, assegurado na Constituição Federal do Brasil, de 1988, proclamado, também, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, no seu art. 26, e ratificado na Recomendação 195 (Sobre o desenvolvimento dos recursos humanos: educação, formação e aprendizagem permanente) da Conferência Internacional do Trabalho, publicada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2004. Nesta perspectiva, Frigotto (2018), considera que:

O problema maior que vislumbramos é a mudança de rumos da formação profissional e tecnológica, priorizando, a partir de 2011, com a criação do PRONATEC, uma tendência regressiva para formação do trabalho simples. Tendência que era fortemente seguida pelo bloco de poder que governou o país na década de 1990 sob o ideário ferrenho das concepções e políticas neoliberais. Bloco que, se se consumir o golpe jurídico-parlamentar-midiático em curso, terá apenas o papel de radicalizar essa regressão. (FRIGOTTO, 2018, p. 14).

Então, considerando a discussão trazida por Frigotto, e, em se confirmando o golpe jurídico-parlamentar-midiático, será o que o pior ainda está por vir?

A bem da verdade, fato é que para piorar ainda mais o modelo tecnicista dos cursos ofertados pelo Pronatec/Bolsa-Formação, o Ministério da Educação publicou em seu portal o que chamou de “perfis de cursos a serem ofertados pela Bolsa-Formação” isso para orientação dos “parceiros” ofertantes quando da elaboração dos seus projetos pedagógicos de curso. Na verdade trata-se de uma indução para que as instituições sigam o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), e o Guia Pronatec de Cursos FIC (GPCFIC). Apresentamos a seguir, a orientação publicada, ilustrada na figura 8:

**Figura 8 – Ilustração dos perfis dos cursos ofertados pelo Pronatec/Bolsa-Formação**



Fonte: Portal do Ministério da Educação (MEC), 2018.

A despeito da figura 8, inicialmente observamos que para a oferta de cursos por meio da Bolsa-Formação há uma previsão de carga horária mínima e máxima para os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), como sendo entre 160 e 400 horas e também para o prazo para a integralização da carga-horária a ser adotada como sendo entre 3 e 6 meses. Não obstante, para além da carga-horária e o tempo de integralização, a figura 10 também conceitua as formas de oferta dos cursos técnicos como sendo “integrado”, “concomitante” e “subsequente”. Para além da figura, que indica a necessidade de consulta ao Guia Pronatec de Cursos FIC e ao Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, fizemos mediação com o conteúdo de ambos.

Em relação ao Guia, foi possível identificar a definição das escolaridades mínimas exigidas para os cursos FIC a serem ofertados por meio da Bolsa-Formação, as quais variam entre: Fundamental I – completo e incompleto; Fundamental II – completo e incompleto; e, Médio – completo e incompleto. A lógica utilizada para a determinação da escolaridade mínima exigida entre os intervalos “completo” e “incompleto” a nada diz respeito, uma vez que esta não condiciona a emissão de certificados para tal. Ou seja, com tal texto, a Bolsa-Formação forma trabalhadores em cursos idênticos e com escolaridades distintas, o que certamente promove a precarização das relações e condições de Trabalho destes, diante de um mercado empregador centrado no capital e na mais valia.

Ainda sobre a figura 10, é possível observar que as representações utilizadas na própria página do Ministério da Educação para ilustrar o perfil dos cursos financiados com recursos da Bolsa-Formação traduzem a ideia de que cursos de Formação Inicial e Continuada ou Qualificação Profissional FIC, são cursos para a formação de operários que se vestem com macacões, usam capacetes e lidam com as engrenagens dos meios de produção, ou seja, com tarefas braçais e manuais. Enquanto que os cursos Técnicos, são de formação mais elevada, onde os profissionais usam terno e trabalham com o raciocínio lógico, ilustrado na figura por meio do quadro com gráficos.

Isso ratifica a concepção da Bolsa-Formação de formar os operários que a indústria brasileira precisa, e ganha ainda mais evidência quando os números das matrículas dos cursos de formação inicial e continuada são muito maiores que as dos cursos técnicos, bem como, quando o SENAI assume o protagonismo de entidade com maior oferta de cursos pela Bolsa-Formação. Então, o Estado, por meio de recursos públicos, está bancando os empresários da indústria brasileira para que estes formem a mão de obra operária que tanto necessitam para incrementar os seus negócios e obter lucros. Traços marcantes das entrelinhas do Programa em relação à privatização e ao reducionismo da Educação Profissional no Brasil.

#### 4.2.2.3 Emissão de Certificados e Diplomas

Outro fato questionável em relação a execução do Pronatec/Bolsa-Formação é a exigência feita pelo governo federal para que os “parceiros” ofertantes ao emitirem os certificados e/ou diplomas aos concluintes dos cursos financiados pela Bolsa-Formação, devem incluir nestes a logomarca do Programa, como sendo um emblema da gestão governamental.

Assim, no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, quando o Pronatec/Bolsa-Formação foi criado e iniciada a sua execução, batizado pelo governo como Pronatec 1.0, ou seja, período de 2011 a 2014, a presidente havia determinado um modelo único para Certificados e Diplomas<sup>44</sup> a serem adotados e emitidos por toda a rede pública e privada de ensino profissional que oferecesse cursos financiados pela Bolsa-Formação. Nesse modelo, além dos dados da instituição, do estudante concluinte do curso e propriamente dito do curso ao qual o certificado ou diploma se referia, a grande novidade era a presença intencional do governo de fazer constar a logomarca e o nome do Programa. Vide figura 9:

**Figura 9 – Modelo de certificação do Pronatec/Bolsa-Formação**

Fonte: Portal de Monitoramento e Avaliação de Programas (MAP/SETE/MEC)

Com a sua reeleição no final de 2014 e início do segundo mandato em 2015, a presidente lança o que batizou de Pronatec 2.0, com duração entre 2015 a 2018, para o qual estabeleceu novas metas e ações, e, simultaneamente, a presidente lança como lema de sua gestão para esse período o termo “Pátria Educadora”, e determina a inserção do referido termo

<sup>44</sup> Disponível em: <https://map.mec.gov.br/projects/documentosdiversos> Acesso em 15 set. 2018.

nos referidos Certificados e Diplomas, inclusive substituindo o Brasão da República ao centro dos documentos pela logomarca que intitula o lema.

Com o advento do *impeachment* que retira Dilma Rousseff do cargo de presidente da república, o qual passa a ser ocupado pelo então Presidente Michel Temer, pelo período de 2016 a 2018, o novo governo anuncia o lema de sua gestão como sendo “Ordem e Progresso” conforme preconizado no centro da bandeira do Brasil, e como política pública para a Educação Profissional, atribui ao Pronatec mais uma ação governamental, o chamado “MédioTec”. Seguindo a lógica do governo anterior, determina a substituição da logomarca contendo o lema “Pátria Educadora” por uma nova logomarca com o lema “Ordem e Progresso” de sua gestão. Com efeito, também determina a substituição da logomarca do Pronatec pela logomarca do “MédioTec” para Certificados e Diplomas emitidos para certificação de cursos afins financiados pelo Pronatec.

Em se tratando da obrigatoriedade imposta pelo governo de uso da logomarca do Programa, vale ressaltar que tal prática não ficou restrita apenas aos documentos de certificação dos egressos dos cursos financiados pela Bolsa-Formação, se dá entendendo também para uniformes e todo material didático e pedagógico a serem adotados pelas instituições ofertantes para a realização dos cursos ofertados.

#### **4.2.3 Pactuação e homologação da oferta: entrelinhas de mercantilização e reducionismo**

A pactuação faz parte do fluxo da execução da Bolsa-Formação, e de acordo com a legislação, consiste no processo pelo qual os “Parceiros” demandantes apresentam as necessidades regionais de cursos a serem ofertados, os “Parceiros” ofertantes demonstram a sua capacidade e interesse de oferta de cursos e o Ministério da Educação, por meio da Setec, responsabiliza-se pela organização e distribuição desta oferta, definindo: (a) os cursos a serem ofertados conforme demanda; (b) o tipo de curso a ser ofertado, FIC ou Técnico – Integrado, concomitante ou subsequente; (c) a modalidade dos cursos a serem ofertados – presencial ou à distância; (d) o número de vagas a serem abertas por curso e município da federação; (e) o número de turmas para cada tipo de curso a ser ofertado; (f) a quantidade de vagas por turma a ser aberta; (g) a distribuição dos cursos e do número de vagas por ofertante interessado e habilitado. Esta distribuição é denominada pelo Programa como **homologação** da oferta.

Os processos de pactuação e homologação de cursos e vagas da Bolsa-Formação é regulamentado pelas Portaria nº 168/2013, em consonância com a Portaria nº 817/2015, a qual em seu artigo 32 prevê que “a SETEC-MEC organizará o processo de pactuação de vagas

considerando a demanda por formação profissional expressa pelos parceiros demandantes, respeitando a capacidade de cada parceiro ofertante”. Neste sentido, a decisão final da oferta dos cursos a serem financiados pelo Estado por meio da Bolsa-Formação é do Ministério da Educação.

De forma resumida, podemos entender que a pactuação funciona como uma espécie de “leilão” onde os “Parceiros” demandantes e ofertantes “negociam” a Educação Profissional brasileira, e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) assume o papel de “leiloeiro” desta discussão e “bate o martelo” definindo quem vai oferecer o que, simulando uma grande “mesa de negócios”, cuja “mercadoria” é a Educação Profissional. Nestes termos, a teoria até então levantada por Frigotto e Manfrend de que a prática do Pronatec/Bolsa-Formação promove a mercantilização da Educação Profissional, ganha sentido e veracidade.

Segundo Gallindo, Feres e Schroeder (2015), todo o processo de pactuação e homologação das vagas a serem ofertadas, bem como as etapas seguintes, relacionadas ao controle acadêmico das vagas e matrículas ocorre por meio do Sistec<sup>45</sup>, o qual contém todos os dados relacionados à participação de cada instituição de ensino ofertante, dos parceiros demandantes, do público selecionado (estudantes e trabalhadores), das ofertas de cursos, das matrículas, do registro mensal de frequência e da situação no curso de cada matrícula.

O Sistema de Informações da Educação Profissional (SISTEC) foi construído em 2008 com o objetivo de consolidar as informações de oferta de cursos na educação profissional e tecnológica do país. Em 2011, ele foi redimensionado para atender, também, às necessidades da Bolsa-Formação/Pronatec. Sua utilização viabilizou uma rápida implantação da Bolsa-Formação, pois utilizou o cadastro preexistente das unidades de ensino e dos cursos de educação profissional. (GALLINDO, FERES, SCHROEDER, 2015, p.32).

O cenário descrito aponta para o fato de que, apesar de não ter sido criado para atender as demandas do Pronatec/Bolsa-Formação, é por meio deste sistema operacional que a execução técnico-política da Bolsa-Formação é realizada. Assim, para além das ações administrativas entre governo, ente federados e instituições de ensino partícipes da política, ele também é utilizado como sistema acadêmico de controle e acompanhamento pedagógico de cursos e instituições envolvidos. Para além das atividades de execução, o sistema também é utilizado para as atividades de gestão financeira do Programa, onde a Setec afere os dados informados pelas instituições acerca de matrículas, frequência e evasão de estudantes.

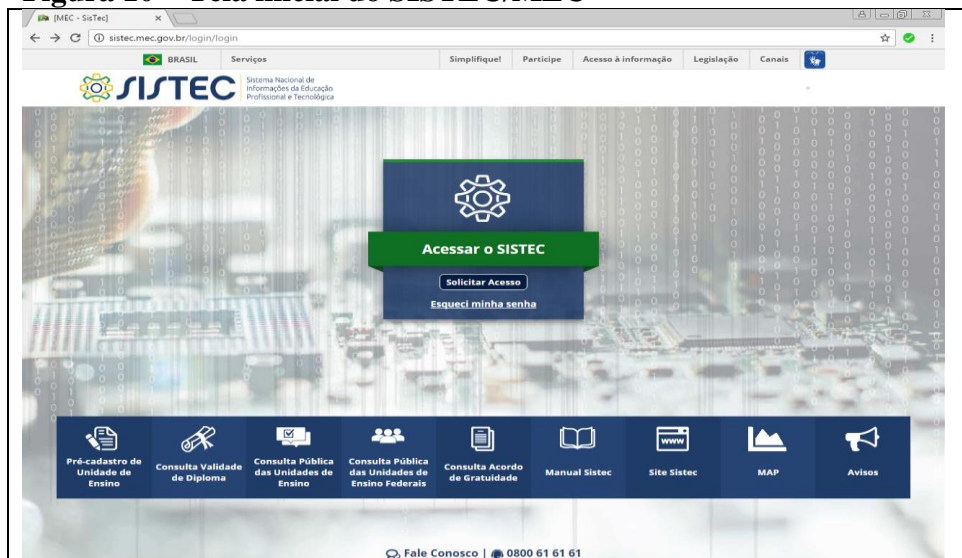
---

<sup>45</sup> Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Sistec/Mec). Disponível em: <http://sistec.mec.gov.br/login/login>. Acesso em: 28 out. 2018.

Ressalta-se que de acordo com a CGU diversos são os registros de problemas apresentados pelo SisteC, os quais têm deixado a execução e a gestão do Programa deverasmente prejudicados, face a sua tecnologia ser ultrapassada e não receber as devidas atualizações, pois, o governo não investiu e não investe em tecnologia para dar suporte a execução e gestão do Programa, como evidenciaremos ainda ao longo do trabalho.

Ressalta-se que no período de realização desta pesquisa, muitas foram as consultas realizadas por meio desta plataforma, todavia constatamos que as informações geradas pela mesma eram inconsistentes e desatualizadas. Para ilustração do referido sistema e suas funcionalidades, disponibilizamos a baixo a figura 10, na qual espelha-se a sua tela inicial.

**Figura 10 – Tela inicial do SISTEC/MEC**



Fonte: Portal do SisteC/Mec (2018).

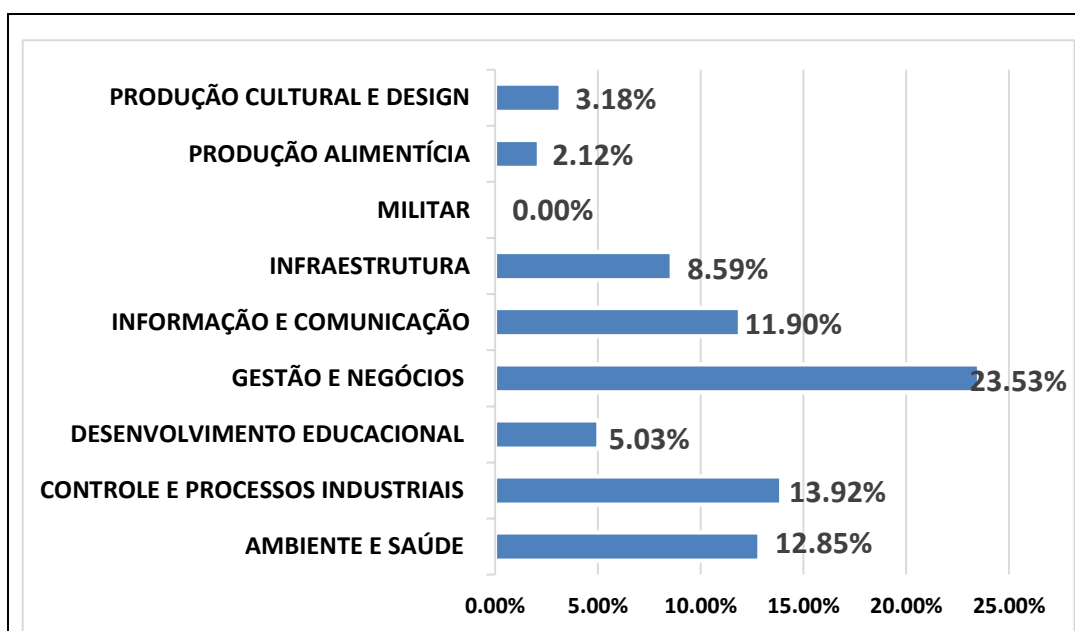
Ainda assim, é por meio do SisteC que a Setec acompanha os procedimentos de matrícula, frequência e aproveitamento discente por meio do SisteC, observando indicadores de gestão e execução do Programa tais como: relação entre vagas pactuadas e matrículas realizadas, data de início e conclusão dos cursos, frequência e evasão dos beneficiados para cálculo e repasse dos recursos públicos para as instituições ofertantes, bem como monitora a qualidade da oferta do curso/instituição por meio de visitas de monitoramento e supervisão, realizadas seguindo a mesma metodologia das visitas de habilitação (GALLINDO; FERES; SCHROEDER, 2015).

#### **4.2.3.1 Eixos tecnológicos e cursos pactuados e homologados**

Levando-se em consideração a descrição das práticas de pactuação e homologação de cursos por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, é relevante levantar e mediar dados acerca dos eixos tecnológicos mais demandados pelos “parceiros” demandantes, os cursos mais pactuados e homologados, bem como o número de matrículas homologadas, a distribuição da oferta entre os “parceiros” ofertantes, bem como as taxas de aprovação, reprovação e evasão, contabilizadas no período histórico do estudo, afim de identificar as contradições e estabelecer mediações.

Importa ressaltar que para acessar os dados especificados e necessários para o desenvolvimento desta pesquisa inicialmente recorreremos ao Sistec, porém, apesar de o mesmo ser apresentado como Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional, este não disponibiliza tais informações para consulta pública, o que estabelece contradição enquanto serviço público regido pelo princípio de transparência da informação. Assim, necessário foi recorrer a outros sistemas – os quais serão identificados enquanto fonte das informações a serem apresentadas. Em relação a busca dos eixos tecnológicos mais demandados pelos “parceiros” demandantes, obtivemos os resultados apresentados no gráfico 4:

**Gráfico 4 – Eixos tecnológicos mais demandados (2011-2018)**



Fonte: SIMEC, 2018.

Em conformidade com o gráfico 4, os três eixos tecnológicos de maior incidência de cursos demandados foram: em primeiro lugar “Gestão de Negócios”, com 23,53%, em segundo lugar o eixo “Controle e Processos Industriais” com 13,92%, em terceiro lugar o eixo: “Ambiente e Saúde” com 12,85%, e, em quarto lugar “Informação e Comunicação”. Identificados os eixos tecnológicos de maior incidência e na perspectiva de confrontá-los como



os cursos mais pactuados e homologados pela Setec, buscamos levantar os cursos mais pactuados e homologados pela Setec no período compreendido entre os anos de 2011 e 2018, como os dados referentes ao ano de 2018 sobre tal questão não se encontram disponibilizados nos sistemas consultados, apresentaremos os dados levantados até 2017, donde obtivemos os resultados disponibilizados no quadro 7.

**Quadro 7 - Cursos mais pactuados e homologados (2011-2017)**

<b>Colocação</b>	<b>Cursos Técnicos</b>	<b>Colocação</b>	<b>Cursos FIC</b>
1º	Segurança do Trabalho	1º	Auxiliar Administrativo
2º	Administração	2º	Operador de Computador
3º	Informática	3º	Eletr. Instal de Baixa Tensão
4º	Mecânica	4º	Recepcionista
5º	Eletrotécnica	5º	Inglês Básico
6º	Contabilidade	6º	Auxiliar Recursos Humanos
7º	Logística	7º	Auxiliar de Pessoal
8º	Enfermagem	8º	Costureiro
9º	Eletromecânica	9º	Mont.e Rep. de Computadores
10º	Edificações	10º	Almoxarife
11º	Automação Industrial	11º	Manicure e Pedicure
12º	Recursos Humanos	12º	Vendedor
13º	Eletrônica	13º	Pedreiro de Alvenaria

Fonte: SIMEC, 2018

Analizando a identificação dos cursos Técnicos e de Formação Inicial e Continuada de maior incidência na oferta da Bolsa-Formação, e correlacionando-os com os eixos tecnológicos aos quais estes pertencem e ainda, comparando-os com os eixos mais indicados pelos demandantes como sendo de maior demandas pelo “mercado” de trabalho, tem-se uma grande contradição entre os cursos pertencentes aos eixos tecnológicos mais demandados e os cursos ofertados pelo programa, o que sugere uma certa falta de alinhamento entre as necessidades do mundo do trabalho e a formação ofertada pelo Pronatec/Bolsa-Formação.

Em consulta a 4ª Edição do Guia Pronatec de Cursos FIC, buscamos identificar as características científicas e tecnológicas dos três primeiros cursos ranqueados como de maior oferta pelo Pronatec/Bolsa-Formação, onde encontramos a informação de que o curso de formação inicial e continuada de “Auxiliar administrativo”, o que é pactuado e homologado pela Bolsa-Formação, pertence ao eixo tecnológico “Gestão de Negócios”, a escolaridade mínima exigida para a sua formação é o “ensino médio incompleto” e a descrição das atribuições inerentes à sua ocupação profissional são de atuar “[...] nos processos administrativos da empresa, executando atividades de apoio nas áreas de recursos humanos, finanças, produção, logística e vendas, observando os procedimentos operacionais e a



legislação” (GPCF, 2016). Nesta descrição, identificamos a profissão do *office boy* reconfigurada.

Já em relação ao curso de “Operador de Computador”, faz parte do eixo “Informação e Comunicação”, também requer o ensino médio incompleto, e as atribuições são:

Utiliza aplicativos de escritório e utilitários na edição de textos, elaboração de planilhas eletrônicas, apresentação de slides e compactação de arquivos. Pesquisa e navega na internet. Usa correio eletrônico. Instala e configura sistema operacional, aplicativos de escritório e periféricos. Organiza a entrada e saída de dados em sistemas de informação, seleciona programas de aplicação a partir da avaliação do usuário, de acordo com as normas e procedimentos técnicos de qualidade, segurança, higiene e saúde. (GPCF, 2016).

Em suma, as atribuições descritas na ocupação descrita nos remete a antiga ocupação de datilógrafo, transformado pelo advento da tecnologia informatizada, com recursos virtuais e digitais suportados pelo advento da internet. Prática que nos parece básica para os nascidos na modernidade, os chamados “nativos digitais”.

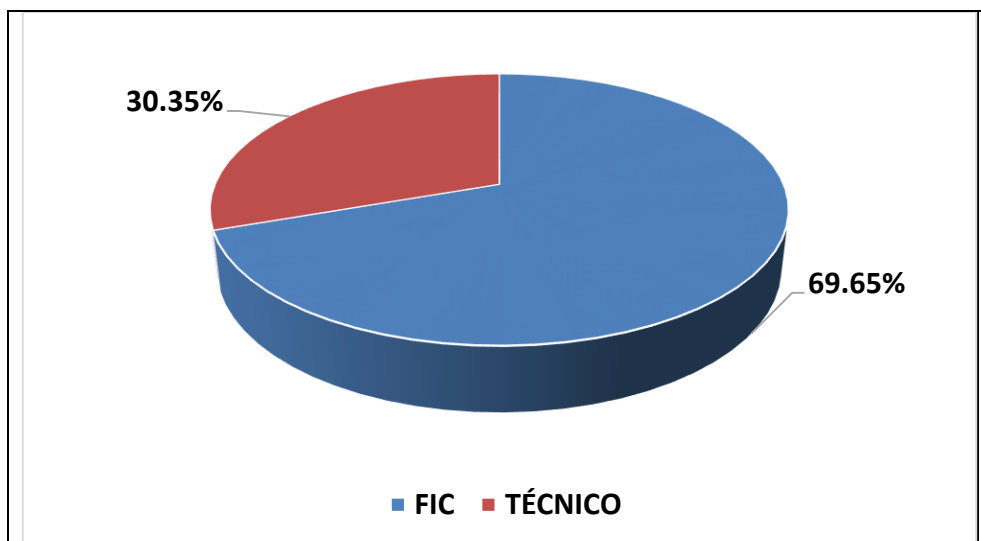
Por fim, sobre o terceiro curso mais demandado “Eletricista Instalador Predial de Baixa Tensão” do Eixo Tecnológico “Infraestrutura” tem como exigência de escolaridade mínima o Ensino fundamental completo, sendo as atribuições desta ocupação a realização de “[...] instalação e manutenção elétrica predial de baixa tensão, de acordo com as normas e procedimentos técnicos de qualidade, segurança, higiene e saúde” (GPCF, 2016). Analisando os dois últimos cursos mais demandados e cruzando os seus eixos “Informação e Comunicação” e “Infraestrutura” com eixos mais demandados pelo Pronatec/Bolsa-Formação, conforme apresentado no gráfico 4, podemos dizer que há uma contradição entre o que se oferece e o que de fato está na justificativa da promoção do Programa.

Por outro lado, se os cursos ofertados são indicados pelos “parceiros demandantes” da Bolsa-Formação, isso significa dizer que no período de 2011 a 2018 houve no Brasil uma grande carência de mão de obra com formação básica para ocuparem postos de trabalho, nas áreas de Auxiliar Administrativo, Operador de Computador e de Eletricista predial de baixa tensão, o que, inclusive, justificou a criação de uma política educacional com investimentos públicos na casa dos 14 bilhões de reais, o que, inclusive não evitou o cenário estarrecedor de desempregos e desalentados que se estabeleceu no país neste mesmo período.

#### **4.2.3.2 Tipos e modalidades dos cursos pactuados e homologados**

Para a análise do tipo de curso mais pactuado dentre os ofertados pela Bolsa-Formação, ou seja, se os técnicos e de formação inicial e continuada, buscamos na mesma base de dados os números e tratando-os, chegamos aos percentuais demonstrados no gráfico 5:

**Gráfico 5 – Tipos de cursos mais demandados (2011-2017)**



Fonte: SIMEC, 2017

Diante dos resultados ilustrados no gráfico 5, que os cursos FIC atingem um percentual de quase 70% da oferta, detrimento dos cursos técnicos com cerca 30%, nos deparamos com uma grande contradição daquilo que a política pública, por meio de diversos documentos oficiais preconizam, e a pura materialização do contraditório dos objetivos traçados pelos Programa que prevê a elevação da escolaridade dos estudantes e trabalhadores brasileiros, contrariando, inclusive, a própria finalidade do Programa de promover o acesso ao ensino técnico – Programa Nacional de Acesso ao Ensino “Técnico” e Emprego.

Para Frigotto (2015), os efeitos desta formação “rasa” são perversos para a classe trabalhadora, pois:

Nega-se a educação básica e sem esta se lhes oferece a ilusão de que pelo adestramento instrumental poderão os desempregados ter emprego. Quando isso ocorre, será o trabalho simples. E quando perder o emprego terá que buscar outro adestramento para ver se encaixa no mercado de trabalho. Em síntese, pela negação da educação básica, a possibilidade de passaporte da autonomia e cidadania política e econômica pela instrução instrumental. (FRIGOTTO, 2015, p. 36).

Porquanto, por este mesmo viés a contradição também se estabelece quando além de não promoverem a elevação da escolaridade, cursos FICs geram a ilusão de que uma formação de 160 horas pode preparar alguém para assumir um emprego como, por exemplo, o de auxiliar administrativo ou operador de computador. O que nos leva a crer numa precária inserção

profissional, numa inclusão excludente às relações salariais capitalistas. Claramente defendido por Acácia Kuenzer, “a inclusão excludente [...] é a lógica que rege as relações entre trabalho e educação no regime de acumulação flexível” (JUNGES; FACHIN, 2008). Em paralelo a lógica defendida por Kuenzer, Frigotto (2018), completa o raciocínio lógico da autora atentando que:

Isso se complementa pela contrarreforma do ensino médio, tomada de forma imperativa e autoritária por medida provisória. Uma contrarreforma que determina uma dupla interdição aos jovens filhos da classe trabalhadora: o efetivo preparo para o exercício da cidadania e o ingresso no ensino superior e ao trabalho completo no mercado. (FRIGOTTO, 2018, p. 14).

Com tais reflexões, asseveramos que esse reducionismo curricular não tem outra finalidade, senão atender aos interesses dos agentes produtivos interessados apenas na qualificação operacional da mão de obra, os quais, para que seus objetivos sejam atingidos com segurança, optaram por direcionar a formação a cursos e instituições privadas, com currículos desfavoráveis aos interesses da população.

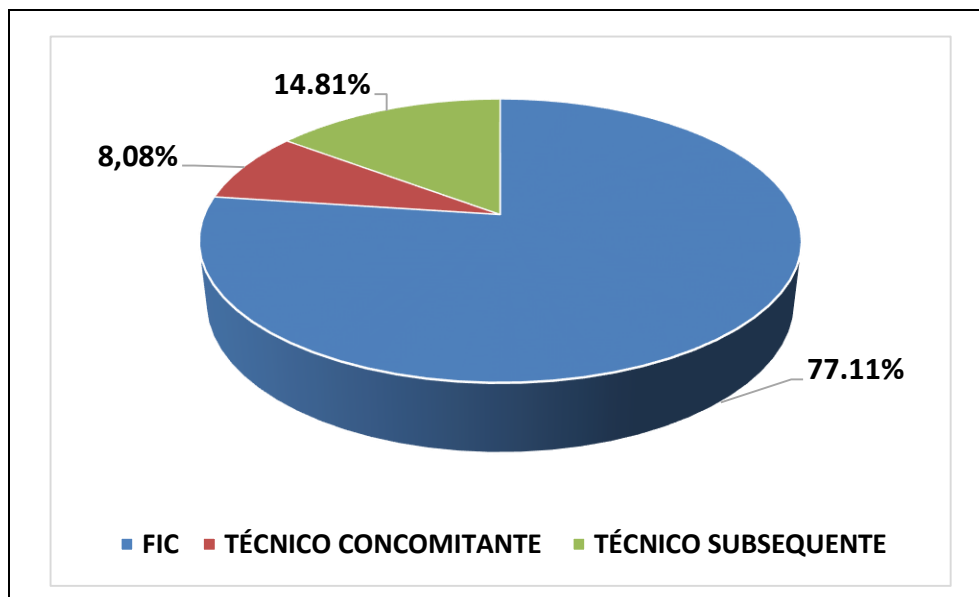
A despeito de tal questão, o Senai alega que a proporção de cursos rápidos acompanha a demanda industrial. "Na fábrica existem mais operadores que técnicos. Assim como existem mais técnicos que engenheiros", afirmou Rafael Lucchesi, diretor geral do Senai<sup>46</sup>. Ele explica ainda que os cursos são criados a partir de um mapeamento nacional do emprego industrial, onde é possível localizar quais são os cursos necessários para cada microrregião analisada. (CNTE, 2011, p. 183)

O professor Dante Henrique Moura, afirma que “a materialização dessa proposta acabaria com a ideia de formação humana integral” já que, como já disse, sonegaria dos estudantes e trabalhadores parte dos conhecimentos que devem ser comuns a todos como parte da Educação Básica. Além disso, ao colocar a formação profissional como uma dessas vertentes formativas representaria a decretação do fim do Ensino Médio Integrado, proposta que mais se aproxima da concepção de formação humana integral e que, a duras penas, vem sendo construída em algumas redes estaduais e na rede federal de Educação Profissional. (MOURA, 2007).

Sob este cenário, buscamos levantar dados acerca das modalidades da oferta (integrado, concomitante e subsequente) dos poucos cursos técnicos financiados por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, e obtivemos os percentuais indicados no gráfico 6:

---

<sup>46</sup> Entrevista dada a UOL em 30/06/2014. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/governo-nao-sabe-quantos-alunos-conseguem-emprego-apos-curso-do-pronatec.htm>

**Gráfico 6 – Proporcionalidade por modalidade Técnico (2011-2016)**

Fonte: SIMEC, 2018

Pelas informações percentuais dispostas no gráfico 6, observa-se que dentre um total de 22,89% dos cursos técnicos homologados pelo Pronatec/Bolsa-Formação para oferta no Brasil, entre os anos de 2011 e 2016; 14,81% eram ofertados na modalidade subsequente, 8,08% na modalidade concomitante, enquanto que na modalidade integrado não houve oferta. Sob esta constatação, a modalidade integrada da oferta de Educação Profissional, historicamente conquistada pela sociedade brasileira, quando da promulgação do Decreto nº 5.154/2004, apesar de constar na Lei de Conversão nº 12.816/2013, foi omitida pela Bolsa-Formação Trabalhador e negada pela Bolsa-Formação Estudante. Esta compreensão de travessia da contradição legislativa no Pronatec é clara e deprimente para as classes trabalhadora e estudantil do Brasil.

Em nosso entendimento e também no de alguns especialistas da Educação Profissional, a exemplo de Frigotto e Manfredi, a execução do Pronatec/Bolsa-Formação contribuiu para aprofundamento da dualidade entre os trabalhadores que “pensam” e os trabalhadores que “executam”, em outras palavras, os trabalhadores que recebem uma formação para o pensar e os que recebem uma formação rápida para execução de tarefas específicas para o atendimento ao mercado de empregos, ao melhor estilo “tecnicista”. Formação profissional desvinculada da Educação Básica, condicionando o trabalhador a uma formação restrita que não considera a formação integral do sujeito, a qual integra pensar e fazer, ciência e tecnologia. (MOVATE, 2012).

Para a professora Marise Ramos (2017), a melhor forma de oferecer educação profissional é a modalidade integrada ao ensino médio, não apenas por uma questão de garantir ao estudante a formação propedêutica e profissional com apenas uma matrícula na mesma instituição, mas porque nessa concepção se trabalha uma perspectiva de integração curricular e formação integral. A professora reconhece que o ensino médio integrado à educação profissional não é a única forma de oferta. Segundo a professora, outras formas também podem ser consideradas, inclusive a concomitante. Mas, para isso, é preciso que haja uma coerência e um planejamento que assegure a não dissociação entre teoria e prática na formação dos trabalhadores.

Na percepção de Frigotto (2014), o ideal seria adotar de forma sistemática o ensino médio integrado, "com formação básica e capacitação técnico-científica, que dê ao jovem uma base para se profissionalizar e articular ciência, trabalho e cultura". Para isso, segundo Frigotto, é preciso investir mais e melhor na educação técnica, especialmente nos institutos federais. "O que define a qualidade do curso técnico é o tempo do professor e uma infraestrutura de qualidade. É preciso ter um sistema que dê uma base ao aluno para que ele consiga transferir conhecimento para várias áreas técnicas".

O programa, embora seus objetivos o apresentem como política pública que se propunha a tratar da questão da exclusão social, na prática tem se materializado em resultados de privatismo dos recursos públicos e de aligeiramento da formação. O programa visa suprir as demandas do mercado de trabalho [...], restringindo outras possibilidades de ampliação da formação dos seus beneficiários, trazendo muito mais resultados **quantitativos** que **qualitativos**. (LIMA; PACHECO, 2017). (grifo nosso).

Para Frigotto (2014), uma educação básica de qualidade é um passaporte para uma dupla cidadania: participar da sociedade como um cidadão ativo, discutindo os seus direitos, e a base para se inserir em um sistema produtivo cada vez mais complexo. Por isso, a Constituição diz que a educação básica é direito de todos. Os Programas de formação profissional não garante essa educação como direito.

#### **4.2.3.3 Distribuição das vagas dos cursos pactuados e homologados**

Identificados os eixos tecnológicos e cursos mais ofertados, bem como o tipo de curso e as modalidades mais ofertadas, buscamos identificar o número de vagas homologadas por rede de ofertantes, no decorrer do período de 2011 a 2016. Para tal, recorreremos ao Sistec, o qual estas informações podem ser acessadas por meio do que os gestores do Programa chamam de “extratos de homologação” por meio dos quais obtivemos os dados apresentados na tabela 6.

**Tabela 6 – Distribuição de vagas homologadas na Bolsa-Formação (2011-2016)**

<b>Rede</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
Federal	1.338	91.965	244.197	282.113	57.848	36.176	713.637
Estadual	0	33.420	84.568	95.701	35.998	25.157	274.844
Municipal	0	0	1.036	3.131	1.089	130	5.386
Senac	9.885	211.218	428.092	406.950	37.360	149	1.093.654
Senai	11.935	310.978	621.338	605.905	89.293	23.440	1.662.889
Senar	0	23.610	43.415	59.718	23.721	0	150.464
Senat	0	6.252	89.266	100.658	1.249	0	197.425
ETEP	0	0	27.578	128.540	29.016	0	185.134
IES	0	0	119.876	238.987	17.013	0	375.876
<b>Total</b>	<b>23.158</b>	<b>677.443</b>	<b>1.659.366</b>	<b>1.921.703</b>	<b>292.587</b>	<b>85.052</b>	<b>4.659.309</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Sistec (2018)

Face aos números obtidos, é crucial observar que no período de 2011 a 2016 a Bolsa-Formação foi responsável por mais de 5 milhões de matrículas, se levado em consideração que neste mesmo período, o conjunto de ações/iniciativas do Pronatec gerou cerca de 8 milhões de matrículas, então a Bolsa-Formação foi, de fato, a ação responsável pela geração do maior número de vagas, concentrando um percentual de cerca de 70% de todas as vagas geradas pelo Programa.

Em termos comparativos, nota-se que no ano de 2011 a rede estadual de Educação Profissional ficou de fora do Programa, não oferecendo nenhuma vaga em cursos de formação e/ou qualificação profissional, o motivo não foi identificado. O mesmo correu com rede municipal que além de não ter participação no ano de 2011, também não o teve no ano seguinte de 2012.

Por outro lado, percebe-se que apesar da rede federal – Institutos Federais de Educação, terem participado no ano de 2011, a sua participação foi infinitamente inferior ao do Sistema “S”, que se somadas as matrículas que foram geradas e financiadas neste ano pelo Senac e Senai, têm-se um total de 21.820 matrículas, contra apenas 1.338 da rede federal. Implica contradição do investimento dos recursos públicos que deveriam ser aplicados na rede pública, contudo passam a ser usados para o financiamento da rede privada.

Surpreendentemente, no ano de 2013, registra-se o número de 1.182.111 matrículas realizadas por meio do Sistema “S”, enquanto que neste mesmo ano as redes federal, estadual e municipal, juntas, registraram um total de 329.801 matrículas. Isso significa que de 2011 para 2013, o Sistema “S” contabilizou um aumento de mais de 1.150.000 matrículas.

Avaliando o número de matrículas do ano seguinte, ou seja, 2014, e fazendo-se as mesmas comparações, tem-se, praticamente, os mesmos resultados de 2013, a diferença a maior é de cerca de 263.000 matrículas computadas.

Diante dos números levantados em relação à participação do Sistema “S” no Pronatec/Bolsa-Formação, entre os anos de 2011 e 2016, contabiliza-se um total de mais de 3.000.000 de matrículas para as entidades do Sistema “S”, o que equivale a algo em torno de 90% das matrículas geradas pelo Pronatec Bolsa-Formação, dos quais, como visto no gráfico 10, a maior parte destas concentra-se em cursos FIC. Então, podemos afirmar que entre os anos de 2011 e 2016, o Pronatec/Bolsa-Formação por meio do Sistema “S” formou um efetivo de mais de 3 milhões de operários, sendo, 1,1 milhão para atender ao comércio, 1,6 milhão para atender a indústria e cerca de 350 mil para atender ao campo e ao transporte rodoviário. Importante observar que nesse mesmo período o país estava e ainda está passando por um processo de desindustrialização que acaba por enfraquecer as possibilidades de oferta do emprego para esse setor.

Face aos dados apresentados, é crucial observar o protagonismo do Sistema “S” na execução do Pronatec/Bolsa-Formação. Diante de tal constatação, podemos inferir que o Pronatec/Bolsa-Formação, foi especificamente criado para atender aos interesses do mercado, neste contexto representado pelas entidades de cada segmento mercadológico, ainda que repleto de contradições.

Em contrapartida e como atenuante, ressalta-se que as demais instituições privadas que passaram a no período de 2012 a 2018 registraram mais de 560.000 matrículas por meio do Pronatec/Bolsa-Formação.

Articulado a tais evidências, se faz imperioso observar que o maior número de vagas homologadas e pactuadas ocorreu no ano de 2014, quando registra-se um total de 1.921.703 (Um milhão, novecentas e vinte e um mil, setecentas e três) vagas pactuadas e homologadas para a oferta de cursos da Educação Profissional, dentre as quais, mais de 1.380.382 (Um milhão, trezentos e oitenta milhões, trezentas e oitenta e duas) foram destinadas para a rede privada de Educação Profissional, exatamente no ano em que ocorreu o processo eleitoral para a eleição presidencial, cujo resultado foi a reeleição de Dilma Rousseff – autora do Pronatec/Bolsa-Formação.

Retomando ao protagonismo do Sistema “S” junto ao Pronatec/Bolsa-Formação, o professor Gabriel Grabowski (2011)<sup>47</sup>, já previa tal situação e considerava o problema como ambiguidade de fontes de recursos, alertando que "falta demonstrar qual será a participação

---

<sup>47</sup> Matéria publicada em 13 maio 2011, na página da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio - Fiocruz Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/pronatec-e-os-caminhos-da-educacao-profissional>

exata do Sistema S, mas, sem dúvida, o sistema S será o maior executor, receberá mais recursos e será o agente prioritário no Pronatec”

Em conformidade com o pensamento de Grabowski, a execução do Pronatec/Bolsa-Formação via Sistema “S”, que, de fato já recebe recursos públicos - advindos da contribuição compulsória das empresas as quais representa a título de prestação de serviços sociais, recursos esses advindos do bolso da população, passou a contar com mais uma fonte de recursos públicos para a sua manutenção e enriquecimento.

A revista Textual de maio de 2014<sup>48</sup>, publicou em sua coluna “Inclusão” um artigo denominado “Um olhar crítico sobre o Pronatec tendo como ponto de partida os próprios objetivos de sua criação” do Professor Jorge Ribeiro<sup>49</sup>. No artigo o professor, coaduna com a teoria que hora se constata de que o Pronatec contribui para uma inclusão excludente e para a privatização da formação profissional. Segundo o professor: “[...] o Pronatec tem concepção e prática oposta ao fortalecimento das concepções da integração e formação humana integral que vêm sendo desenvolvidas na construção do ensino médio integrado e de outras políticas educacionais em curso, como é o caso do Proeja”.

Assim não resta dúvida de que trata-se de um programa inserido em um quadro no qual o governo trata de levar para o mercado de empregos trabalhadores até então excluídos por variadas razões econômicas, sociais, políticas e culturais. Um programa de inclusão dos excluídos, com objetivo de garantir a oferta de mão de obra com baixos salários, no intuito de reduzir a pressão por elevações salariais e de tornar viável a expansão das relações capitalistas no país, é o que está por trás do programa.

#### **4.2.4 Monitoramento e avaliação: entrelinhas de precarização e sucateamento**

O monitoramento e avaliação do Pronatec/Bolsa-Formação consiste no acompanhamento contínuo e sistemático do fluxo dos procedimentos pertinentes a execução da Bolsa-Formação, incluindo as atividades desenvolvidas pelos “parceiros” demandantes e ofertantes bem como pelo público “beneficiário” que deveria ter foco na oferta de cursos de formação profissional de qualidade, a fim de se promover a inserção dos estudantes, egressos dos cursos ofertados pelo programa, no mundo do Trabalho. (BRASIL, 2016).

---

<sup>48</sup> Revista textual do Sindicato dos Professores do estado do Rio Grande do sul – SINPRO/RS – Edição nº 19. Vol. 01. Publicada em maio de 2014.

<sup>49</sup> Professor associado Faced/UFRGS, doutor em sociologia da educação e membro da linha e núcleo de pesquisa Trabalho, Movimentos Sociais e Educação na Pós-Graduação em Educação (PPGEdu).



Para tanto, a Setec realiza análise baseada em diversos indicadores selecionados para medir a qualidade dos cursos técnicos e de formação inicial e continuada oferecidos pelas instituições ofertantes por meio do Pronatec/Bolsa-Formação. Segundo o Manual de Gestão da Bolsa-Formação (2011), o monitoramento ocorre de duas formas diferentes, a primeira delas consiste no acompanhamento de forma remota – por análise de indicadores, e a segunda, ocorre de forma presencial – por diligências *in loco*.

A avaliação, por sua vez, consiste na análise dos resultados obtidos, para verificação de que medida as metas e a finalidade do Programa estão sendo alcançadas, com foco na efetividade e no impacto das ofertas de cursos, bem como das ações a elas vinculadas. A avaliação é realizada a partir dos dados e informações coletadas no monitoramento, com base em indicadores de qualidade, e com a participação dos “parceiros” demandantes e ofertantes, bem como dos beneficiários do Programa. (BRASIL, 2011).

#### 4.2.4.1 Monitoramento remoto

A base de dados para o monitoramento remoto do Programa é o Sistec, segundo os gestores da Setec responsáveis por esta modalidade de monitoramento, constantemente são extraídos relatórios dos dados inseridos pelos “parceiros” demandantes e ofertantes no Sistec, por meio dos quais são observados diversos indicadores de execução, tais como: relação entre vagas pactuadas e matrículas realizadas, número de municípios alcançados, tipos de cursos mais ofertados, cursos mais ofertados, cursos mais procurados entre outros.

Segundo o Manual de Gestão da Bolsa-Formação (2011), dentre outros, os principais indicadores utilizados para o monitoramento remoto da Bolsa-Formação, são os descritos no quadro 8.

**Quadro 8 – Indicadores de monitoramento da Bolsa-Formação (2018)**

<b>Indicador</b>	<b>Referência</b>
Número de Pré-matrículas	Número de estudantes pré-matriculados em primeira e segunda chamadas para cada curso.
Número de Matrículas	Número de estudantes pré-matriculados que confirmarem suas matrículas comparecendo à Unidade de Ensino.
Taxa de Ocupação	Número de matrículas dividido pelo número de vagas.
Concluintes	Número de alunos que concluem o curso, estando habilitados a receberem diploma ou certificado de conclusão de curso.
Taxa de Conclusão	Número de concluintes dividido pelo número de matrículas.
Taxa de Aproveitamento	Proporção das vagas originalmente oferecidas a culminarem com a conclusão adequada do curso por um estudante.

Desempenho Escolar no Ensino Médio	Desempenho escolar médio dos estudantes beneficiados pelo programa no Ensino Médio.
Desempenho Escolar nos Cursos de EPT	Desempenho escolar médio dos estudantes beneficiados pelo programa no Curso Técnico ou de Formação Inicial e Continuada.
Taxa de Repetência	Proporção de alunos da matrícula total na série/semestre/módulo k, no ano t, que se matricula na série k, no ano t+1.

Fonte: Manual de Gestão da Bolsa-Formação (2011).

Ante o exposto no subitem e os indicadores apresentados no quadro 8, os gestores da execução do Pronatec/Bolsa-Formação, buscam demonstrar que existem critérios, mecanismos e procedimentos definidos para o monitoramento da Bolsa-Formação capazes de garantir a qualidade da formação e o controle dos recursos financeiros investidos, porém, não é o que esta pesquisa constatou ao longo das investigações, conforme relataremos ao longo desta trabalho.

Ressalta-se que todos os procedimentos de monitoramento remoto dos beneficiários do Programa, ocorrem por meio do CPF – Cadastro de Pessoa Física, de cada estudante, o que, segundo os gestores da Bolsa-Formação permite a aferição precisa do seu acompanhamento acadêmico no curso realizado pelo Pronatec/Bolsa-Formação e da sua trajetória profissional a partir de consultas realizadas em outras bases de dados. (GALLINDO, FERES, SCHROEDER, 2015, p. 33).

A propósito, em 2014, pouco mais de dois anos após o início da execução do Programa, um dos grupos mais críticos ao Pronatec, o Movimento de Valorização dos Trabalhadores em Educação (Movate), vinculado ao próprio Ministério da Educação, questionou por meio do portal de notícias da UOL<sup>50</sup>, a qualidade e o monitoramento dos cursos oferecidos pelo Programa. "O movimento critica a falta de regulação e acompanhamento dos cursos ofertados no âmbito do Pronatec/Bolsa-Formação" (MOVATE, 2014).

Sob tal questão, nesta mesma matéria, o professor Gaudêncio Frigotto, afirmou que "o MEC não tem capacidade técnica de acompanhar tudo, é uma falta de controle total" alertando aos gestores públicos e a sociedade em geral, o descontrole que vem sendo identificado por parte dos estudiosos e pesquisadores na prática da execução do Pronatec/Bolsa-Formação.

Em resposta, na mesma matéria, o Secretário da Setec – Alécio Trindade, afirmou que a Setec "tem de modo sistematizado avaliado e supervisionado as escolas, tanto as privadas quanto as federais, que fazem parte do Pronatec. Há um procedimento contínuo e sistemático de monitoramento das ofertas privadas". Questionado, pela UOL, o Secretario ainda afirmou que "até hoje [...] nenhuma instituição foi descredenciada por descumprir exigências

<sup>50</sup> Disponível em <http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-quase-um-milhao-de-alunos-abandonaram-os-cursos-tecnicos.htm>. Acesso em: 14 dez 2018.

pedagógicos ou estruturais para a realização de cursos do Pronatec”. Em contradição as afirmativas feitas pelo Secretário, apresentaremos no subitem “balanço sobre eficiência e efetividade” ainda deste capítulo um panorama da questão identificada e materializada pelos órgãos federais de controle.

#### **4.2.4.2 Monitoramento *in loco***

Para além dos gestores (diretores e coordenadores), a Setec também conta com um quadro efetivo de servidores técnico-administrativos vinculados à própria secretaria e com a colaboração de professores dos quadros da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) para subsidiar atividades pertencentes às rotinas administrativas da Setec.

Com efeito, a Portaria nº 1.807/2011, prevê, como parte do processo de execução do Pronatec/Bolsa-Formação, a realização de visitas de representantes da Setec nas dependências físicas das instituições ofertantes, e, em consonância com o Artigo 4º da Portaria nº 185/2012, que diz “A Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC) poderá, a qualquer tempo, realizar procedimentos de supervisão, monitoramento e avaliação dos cursos e das unidades de ensino ofertantes da Bolsa-Formação” a Setec convidou um grupo de professores de diversos estados brasileiros, tendo como critério fazer parte da RFEPCT e ter participado de alguma ação de avaliação educacional, com o intuito de realizar visitas de avaliação em instituições de ensino, a fim de subsidiar processos de habilitação, monitoramento e supervisão da Bolsa-Formação.

Desse modo, Gallindo; Feres e Schroeder (2015), ressaltam que ainda em 2012, a Setec realizou uma Oficina de Capacitação para a formação de Avaliadores do Pronatec/Bolsa-Formação. Ao final da oficina a Secretaria compôs o Banco de Avaliadores Pronatec/Bolsa-Formação com todos os professores participantes que declararam interesse e disponibilidade.

Evidencia-se que a adesão dos professores ao banco exigia a assinatura de um Termo de Responsabilidade no qual os professores se comprometiam a, dentre outros critérios, serem responsáveis e imparciais nos processos de avaliação. Dessa forma, nascia o Banco de Especialistas em Educação Profissional constituído pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação.

Para auxiliar as visitas de avaliação, uma das primeiras providências implementadas pela Setec foi reunir parte dos professores integrantes do Banco de Avaliadores para – juntamente com a Diretora de Políticas da Educação Profissional e Tecnológica, e as respectivas

coordenações – elaborar um modelo de questionário (Instrumento de Avaliação) contendo as dimensões e os aspectos a serem avaliados nas instituições de ensino visitadas (GALLINDO; FERES; SCHROEDER, 2015).

A Portaria nº 1.087/2011, em consonância com a Portaria nº 185/2012, estabelece que as instituições de ensino visitadas são obrigadas a disponibilizar aos avaliadores toda a documentação solicitada quando da realização das visitas, tais como: documentos institucionais, projetos pedagógicos dos cursos, diários de classe, material didático e recursos pedagógico.

Adicionalmente, são realizadas visitas nos ambientes administrativos e de ensino, como: coordenações de cursos, salas dos professores, salas de aula, laboratórios, bibliotecas, refeitórios, banheiros e áreas de convivência. Também são realizadas entrevistas com estudantes, docentes, gestores e demais profissionais envolvidos com a gestão do Programa na instituição. Isto acontece para auxiliar os avaliadores na consolidação do relatório de monitoramento e/ou supervisão (GALLINDO; FERES; SCHROEDER, 2015).

Nestes termos, durante as visitas, os avaliadores coletam informações para responder aos questionamentos do referido instrumento de avaliação, também denominado de “instrumento de monitoramento” que contempla os aspectos pedagógicos, de infraestrutura e os requisitos normativos e documentais das instituições e do Programa. Aliado a tais procedimentos, Gallindo, Feres e Schroeder (2015), informam também que:

O instrumento de monitoramento de cada unidade de ensino visitada é preenchido em sistema eletrônico do MEC. Além do instrumento de monitoramento, os avaliadores inserem nesse sistema: fotos, cópias de documentos de registros de matrículas dos alunos, listas de assinaturas dos estudantes e profissionais entrevistados, entre outros documentos coletados na unidade de ensino. (GALLINDO, FERES, SCHROEDER, 2015, p. 34).

O sistema eletrônico citado corresponde ao Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas (MAP)<sup>51</sup>, criado pela Setec para oferecer suporte tecnológico a todos os processos de monitoramento e avaliação de programas, planos e ações desenvolvidos pela Secretaria. Torna-se imperioso ressaltar que como integrante do Banco de Avaliadores, participei de dezenas de visitas, não apenas de monitoramento que consiste no acompanhamento das atividades de execução da Bolsa-formação, mas também de visitas de supervisão – trata-se de uma visita mais apurada a fim de constatar possíveis irregularidades investigadas pelos órgão competentes, as quais são oriundas de denúncias. Podendo identificar nas instituições visitadas diversos problemas de ordem estrutural e pedagógico.

---

<sup>51</sup> Disponível em: <https://map.mec.gov.br/>

Após a realização da visita de monitoramento, a Setec constitui outras equipes de avaliadores para sistematizar e analisar dados estatísticos gerados a partir das visitas, resultado na emissão de pareceres técnicos dos monitoramentos realizados. Os pareceres são enviados às unidades visitadas e quando são detectadas falhas que comprometam a qualidade dos cursos ofertados, as instituições são notificadas para que promovam as melhorias necessárias. (BRASIL, 2017).

Em se tratando de visita de supervisão, após a sua realização, os próprios avaliadores emitem um parecer técnico descrevendo o cenário encontrado e caso os indícios que motivaram a realização da visita sejam confirmados a Setec, em conjunto com o setor jurídico do MEC, elabora e emite parecer oficial para os órgãos competentes que deverão abrir processo judicial em nome da instituição.

A partir dessas considerações, buscaremos apresentar e analisar dados inerentes à prática das visitas realizadas. Dessa forma, feito levantamento do número de visitas realizadas no período que compreende o recorte histórico desta pesquisa, obtemos os seguintes resultados apresentados na tabela 7:

**Tabela 7 – Visitas de monitoramento realizadas - Bolsa-Formação (2011-2018)**

Ano Referência	Públicas	Privadas		Total
	Todas as redes	Sistema “S”	IES e ETNM	
2011	-	-	-	-
2012	11	72	13	96
2013	54	255	61	370
2014	10	86	66	162
2015	25	43	86	154
2016	-	-	-	-
2017	-	-	-	-
2018	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>456</b>	<b>226</b>	<b>782</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do MAP (2018)

De acordo com dados da tabela 7, observa-se que entre 2011 e 2018, foram realizadas um quantitativo de 782 (setecentas e oitenta e duas) visitas de monitoramento em instituições ofertantes de cursos por meio da Bolsa-formação. Deste total, as instituições de pertencentes às redes públicas de Educação Profissional e Tecnológica, recebem 100 (cem) visitas, as instituições do Sistema “S” receberam 456 (quatrocentas e cinquenta e seis) visitas, e às instituições da rede privada 226 (duzentas e vinte e seis) visitas.

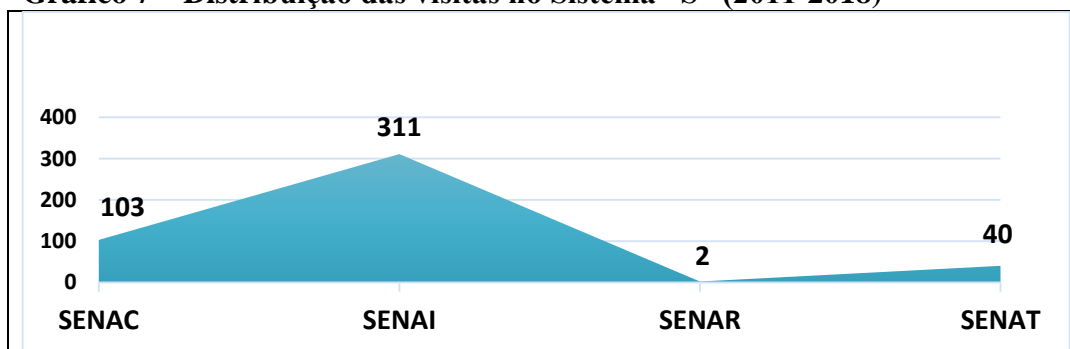
Conquanto, a rede privada foi a mais demandada a receber visitas de monitoramento, sendo que, não por acaso, as instituições ligadas ao Sistema “S”, foram as mais visitadas.

Todavia, pelo número de visitas realizadas, podemos entender que, proporcionalmente, estas instituições, em 04 anos de execução da Bolsa-Formação, receberam o equivalente a apenas uma visita. Tal constatação, configura clara contradição entre a política educacional e a falta de acompanhamento da qualidade do ensino e de identificação de possíveis irregularidades na execução dos “parceiros” ofertantes, exatamente os que executam a política na “ponta”.

A partir destes dados podemos identificar que entre os anos de 2016 e 2018 não foram realizadas nenhuma visita de monitoramento da execução da Bolsa-Formação. Os dados ainda mostram que nos anos (2013-2014) se registrou os maiores números de pactuação e homologação de vagas, e foram exatamente os anos onde as visitas mais ocorreram, se bem que tal evidência não justifica os demais anos em que nenhuma visita de monitoramento foi realizada. Esse “abandono” do acompanhamento sistematizado e feito *in loco*, representa mais uma evidência da precarização da Educação Profissional e do descaso do dinheiro público.

A seguir, o gráfico 7 apresenta a distribuição das visitas realizadas entre as instituições do Sistema “S” no mesmo período pesquisado:

**Gráfico 7 – Distribuição das visitas no Sistema “S” (2011-2018)**



Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do MAP (2018)

O gráfico 7 indica que das 456 visitas de monitoramento realizadas nas instituições do Sistema “S”, 311 delas foram realizadas no Senai, e não deveria ser diferente, a final, pelos vultuosos números de vagas pactuados e homologados neste período em favor do próprio é razoável que seja o próprio Senai a mais ser monitorado, apesar dos gestores da Setec informarem que não existem critérios pré-definidos para a seleção das instituições receberem visitas de monitoramento.

No que tange às visitas de supervisão, buscamos realizar o mesmo exercício de levantamento dos dados referentes as visitas realizadas, para o qual apresentamos os resultados na tabela 8.

**Tabela 8 – Visitas de supervisão realizadas - Bolsa-Formação (2011-2018)**

Ano Referência	Públicas	Privadas		Total
	Todas as redes	Sistema “S”	IES e ETNM	
2011	-	-	-	-
2012	-	-	-	-
2013	-	-	-	-
2014	03	00	04	07
2015	-	-	-	-
2016	-	-	-	-
2017	-	-	-	-
2018	-	-	-	-
<b>Totais</b>	<b>03</b>	<b>00</b>	<b>04</b>	<b>07</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do MAP (2018)

Surpreendentemente, com os resultados apresentados nos deparamos que durante o ano de 2011 e 2018, apenas 07 (sete) visitas de supervisão foram realizadas, sendo 03 (três) em instituições das redes públicas e 04 (quatro) em instituições da rede privada no âmbito das Instituições de ensino superior e das escolas técnicas de nível médio. Isto posto, nota-se que, segundo os dados levantados, nenhuma instituição do Sistema “S” recebeu visita de supervisão, o que enseja acreditar que há fragilidade no processo de supervisão pois como pode a rede que mais ofertou cursos pela Bolsa-Formação nunca ter recebido uma visita de supervisão.

Ressalta-se que todas as informações sobre as visitas de habilitação, monitoramento e supervisão da Bolsa-Formação encontram-se armazenadas em um sistema específico do MEC, destinado a avaliação de Programas executados pela Setec, vide ilustração da figura 11:

**Figura 11 – Tela inicial do MAP/MEC**

Fonte: Portal do MAP (2018)

Ne perspectiva de confirmação dos dados até então coletados e na eminência de conseguirmos atualização dos já existentes acessamos ao Portal do MAP por diversas vezes, sendo o nosso último acesso em 01/12/2018. Ressalta-se que na tela inicial de acesso ao portal existe um quadro com indicação de *hiperlinks* para o SISUTEC – datado de 26/02/2015, para o Programa Mulheres Mil, datado de 09/05/2013 e para o Pronatec/Bolsa-Formação – datado de 20/06/2013.

Importa salientar que não sabemos exatamente se tais datas correspondem à criação dos *links* ou se a última retroalimentação dos mesmos, mas, seja como for, adentramos ao *hiperlink* do nosso objeto de estudo por diversas vezes ao longo do período da pesquisa, sendo o último acesso em 01/12/2018, porém, não obtivemos mais nenhuma informação acerca das visitas de supervisão.

A bem da verdade, em meio as idas e vindas à Brasília, tomei conhecimento de que em atendimento a determinações da Procuradoria-Geral da República, no ano de 2018 a Setec realizou algumas visitas de supervisão, contudo, apesar de ter solicitado verbalmente e por escrito, até o fechamento deste trabalho, nenhuma resposta nos foi encaminhada.

Ademais, vale registrar que em consulta ao Portal da Transparência do Ministério da Transparência<sup>52</sup>, sobre os registros de viagens realizadas entre os anos de 2011 e 2018, pode-se encontrar um total de 68.000 (sessenta e oito mil e trezentos) registros de viagens registradas como despesas executadas pelo Pronatec/Bolsa-Formação, estas viagens estão discriminadas como sendo de capacitação, reuniões técnicas e de planejamento, reuniões de gestores, e, de avaliações. Isso significa dizer que para além das viagens de habilitação, monitoramento e supervisão, o Pronatec/Bolsa-Formação também bancou viagens para outros fins.

Por outro lado, levando-se em consideração os valores apresentados nas minutas das referidas viagens, chega-se a uma conclusão que entre as despesas de passagens aéreas e/ou rodoviárias, e as diárias referentes ao período do deslocamento, têm-se uma média de cerca de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por viagem. O que significa dizer que somente para a execução da Bolsa-Formação, houve um gasto em torno de R\$ 13.600.000,00 (treze milhões e seiscentos mil reais), apenas com viagens para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação, todas custeadas com dinheiro público.

---

<sup>52</sup> Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/> Acesso em: 30 dez. 2018.



Isso sem levar em consideração que os professores do Banco de Avaliadores que realizam visitas de monitoramento também recebem Auxílio Educacional no valor de cerca de R\$ 200,00 (duzentos reais) por dia, sendo que as viagens para visitas de monitoramento levam em média 3 e 5 dias, gerando mais uma despesa em média no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por avaliador e por viagem de monitoramento.

A priori questiona-se sobre os custos reais despendidos pelo Estado para a execução desta política pública de Educação Profissional, tendo como o parâmetro a relação custo-benefício, por se tratar de um “modelo” já utilizado pelo governo – parceria público-privado, para fomentar, ampliar e interiorizar a educação profissionalizante no país. Nessa premissa questiona-se: os custos estão coerentes com os resultados alcançados? E quais foram efetivamente estes custos? E os resultados alcançados?

#### **4.2.4.3 Breve análise dos resultados encontrados**

Na perspectiva de aferir a contradição entre o discurso oficial e a materialidade que permeia a execução do Pronatec/Bolsa-Formação, inicialmente concernentes ao monitoramento dos registros acadêmicos, o qual incidirá na qualidade do processo ensino-aprendizagem, no controle financeiro e na obtenção de resultados. Para tal, realizamos um breve levantamento de dados sobre a questão para embasar uma análise contextualizada.

Como consequência foram identificadas uma série de ocorrências relacionadas às condicionalidade definidas pela legislação em relação ao perfil do público-alvo a ser atendido pelo Pronatec/Bolsa-Formação, dentre as quais: beneficiários com idade inferior a permitida; pessoas matriculadas em um número maior de cursos que o permitido pela legislação; registros de matrículas com CPF de falecidos; CPFs com matrículas em duplicidade no mesmo curso; dentre outros. Vamos as análises.

- **Falhas no controle de matrículas e acadêmico**

Em março de 2018, o Ministério da Transparência (MT), em conjunto com a Controladoria-Geral da União (CGU), publicou o Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo<sup>53</sup> nº 79 – Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica, onde, institucionalmente, se enquadra a execução do Pronatec/Bolsa-Formação. Como resultado da

---

<sup>53</sup> Disponível em: <https://auditoria.cgu.gov.br/download/11342.pdf>. Acesso em: 05 out. 2018.

avaliação os referidos órgãos de controle identificaram e elencaram as principais irregularidades e incidências entre 2011 e 2016, descritas no quadro 9:

**Quadro 9 – Irregularidades na execução da Bolsa-Formação (2011-2016)**

<b>Irregularidades</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
Idade incompatível	33	300	222	26	3	4	588
Excesso de matrículas no ano	0	133	561	384	3	0	1.081
CPF com registro no Sisobinet	1	56	178	189	55	11	490
<b>Total de irregularidades</b>	<b>34</b>	<b>412</b>	<b>693</b>	<b>332</b>	<b>58</b>	<b>15</b>	<b>2.159</b>

Fonte: Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79 (2018)

Em conformidade com o quadro 9 apresentado, segundo avaliação realizada pelos órgãos de controle, no período de 2011 a 2016 foram registradas 2.159 irregularidades relacionadas ao monitoramento do Pronatec/Bolsa-Formação, sendo 588 estudantes com idades entre 0 e 13 matriculados em cursos financiados pela Bolsa-formação, quando na verdade a legislação estabelece como idade mínima 14 anos para ingresso ao Programa.

Outra irregularidade consiste na descoberta de 1.081 estudantes matriculados em mais de 4 cursos de formação inicial e continuada no mesmo ano, quando a legislação prevê que cada beneficiário poderá participar de até 4 cursos anuais. Por fim, e mais assustador, foi o registro de 490 pessoas com CPFs registrados no Sistema de Controle de Óbito (Sisobinet) e com matrículas ativas nos sistemas das instituições ofertantes. Ou seja, entre os anos de 2011 e 2016, o governo brasileiro financiou com recursos públicos, cursos de Educação Profissional para 490 falecidos. Isto comprova a ineficiência do monitoramento da execução do Programa e ao mesmo tempo o dinheiro público indo pelo ralo.

Segundo o “Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate”, de número 24, lançado em 2015, pelos Ministérios da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 2015, intitulado “Inclusão produtiva urbana: O que fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2016”. Organizado por Paula Montagner e Luiz Herberto Muller, detectou que no ano de 2016 o Sistec apresentou falhas operacionais, deixando de gerar relatórios gerencias para subsidiar a prestação de contas do Programa. (BRASIL, 2015).

Neste contexto, como já havia sido dito, ressalta-se que o Sistec é o único sistema de controle para todas as fases de execução da Bolsa-Formação: pactuação; cadastro de cursos e turmas; frequência mensal e situação final dos alunos; cancelamentos; desistências e expedição de certificados e diplomas. Sob esta premissa a CGU (2014) já havia alertado que:

O Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec) possui inconsistências que comprometem a fidedignidade das

informações e não possui funcionalidades, previstas na legislação, de comprovação da execução do objeto (confirmação de matrícula e reconfirmação de frequência) e de elaboração de relatórios gerenciais. (RELATÓRIO CGU, 2014).

Diante de tais evidências, é balizar reconhecer que as inconsistências do Sistec podem gerar impactos físicos e financeiros na execução da política, isso sem falar nas implicações que a falta e/ou inconsistência dos dados relacionados ao controle acadêmico além de dificultarem a prestação de contas sob a ótica econômica, também inviabiliza a transparência pública no acesso e na precisão dos dados. Sob este cenário, desvela-se contradição entre o que prevê a legislação e a materialidade da sua aplicação.

- **Falhas no controle da evasão escolar**

Anzolin e Kreling (2013) estudaram as taxas de evasão escolar, registradas em 2012, nos cursos da modalidade de aprendizagem industrial de uma unidade do SENAI em Santa Catarina. Identificaram que o número de estudantes evadidos na unidade avaliada, em relação ao número total de matriculados, correspondeu a 32,4%<sup>12</sup>. O resultado, segundo os autores, estava muito acima da meta estabelecida pelo SENAI/SC para a modalidade no exercício de 2012, que era de 10%. “A evasão escolar média do SENAI/SC em 2012 de todas as unidades, na aprendizagem industrial, totalizou 17,9%”. (BRASIL, 2016, p. 27-28).

Segundo a Revista Veja<sup>54</sup>, a Faculdade Sumaré, de São Paulo, abriu em 2013 matrículas para sete cursos técnicos e acolheu 6.400 candidatos. Apenas 1.013 estudantes, o que equivale a 16% do total, chegaram até o fim. A Faculdade Integrada da Grande Fortaleza, com unidades em quatro estados brasileiros, arrebanhou 7.500 inscritos e formou apenas 1.500 em dezembro de 2015. A revista ressalta que “a debandada acaba comprometendo um ponto crucial de qualquer programa movido à base de verbas públicas: o controle sobre a distribuição dos recursos” e o cumprimento da sua finalidade.

O que parece claro é que para a gestão pública, bem como para a gestão escolar “aluno matriculado é aluno contado” pois é o número de matrículas que interessa para efeitos do cumprimento e divulgação das metas governamentais, bem como para os cálculos contábeis de repasse dos recursos públicos às instituições, não importa saber se o estudante frequenta a escola, e se frequenta, qual o tipo de aproveitamento está tendo. Configura-se contradição entre interesses políticos e econômicos.

---

<sup>54</sup>Revista Veja, edição de 15 de abril de 2015, p. 84-86.

Sobre a falta de controle da assiduidade “o desistente continua sendo contabilizado como se estivesse matriculado, e a instituição recebe integralmente o valor da bolsa não utilizada” aponta um recente relatório da Corregedoria-Geral da União. As falhas, diz ainda a CGU, não são das instituições, “que não são obrigadas a corrigir dados”, são, isso sim, de um programa em que “não existe processo de prestação de contas nem análise e aprovação do cumprimento das vagas pactuadas com os ofertantes”

- **Falhas no combate ao desemprego**

Um parecer Técnico que avaliou o efeito do Pronatec/Bolsa-Formação sobre empregabilidade e remuneração na reinserção dos egressos ao mundo do trabalho formal, em 2015<sup>55</sup>, indica não existir efeitos positivos sobre a empregabilidade quando se avalia o Programa com relação a sua proposta de contribuir para o acesso ao emprego. O relatório teve como base de dados o Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), e o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec), do Ministério da Educação (MEC). (BRASIL, 2015).

Fazendo-se uma análise mais apurada acerca da empregabilidade de estudantes e trabalhadores – inserção e/ou reinserção respectivamente ocorrida no Brasil durante o período de execução do Pronatec/Bolsa-Formação que compreende este estudo, buscamos levantar dados relacionados à taxa de desemprego no Brasil entre os anos de 2012 e 2017, para tal tomamos como base de dados as estatísticas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), onde obtivemos os resultados expostos na tabela 9:

**Tabela 9 – Taxa de desemprego no Brasil (2012-2017) em milhões**

<b>Períodos (trimestre/ano)</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Janeiro - março	7,9	8	7,2	7,9	10,9	13,7
Abril - junho	7,5	7,4	6,8	8,3	11,3	13
Julho - setembro	7,1	6,9	6,8	8,9	11,8	12,4
Outubro - dezembro	6,9	6,2	6,5	9	12	11,8
<b>Variação da taxa percentual:</b>	<b>7,35</b>	<b>7,12</b>	<b>6,82</b>	<b>6,82</b>	<b>11,5</b>	<b>12,82</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do IBGE, 2018

No que tange a empregabilidade, a tabela 9, revela que em 2012 o número de desempregados no Brasil era de cerca de 7,3 milhões de trabalhadores desempregados, em 2013

<sup>55</sup> Pronatec Bolsa-Formação Uma Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho Formal

esse número foi de 7,1 milhões, em 2014 e 2015 houve uma pequena redução do número que caiu para 6,2 milhões, em 2016 a média subiu vertiginosamente para 11,5 e, em 2017 bateu o recorde da série histórica de 12,8 milhões de brasileiros desempregados.

Paradoxalmente ao que propõe o Pronatec/Bolsa-Formação, segundo o IBGE entre 2012 e 2017 a média de desemprego no Brasil saltou da casa de 7,3 para 12,8 milhões de desempregados, um aumento de cerca de 5,4 milhões de brasileiros, o que representa um aumento de aproximadamente 75% do número de desempregados, justamente no período em que o Pronatec/Bolsa-Formação mais financiou vagas em cursos de formação profissional – conforme visto anteriormente, neste período foram financiadas 4.659.309 vagas.

Logo, os números revelados pela pesquisa do IBGE deixa em claro que a execução do Pronatec/Bolsa-Formação não contribuiu em nada para a redução do desemprego no Brasil. Sob este cenário, observa-se a contradição entre os objetivos da política e os resultados em sua materialidade, neste contexto a premissa estampada no nome da política “Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego” mais uma vez é descaracterizada, e implica contradição em relação ao cumprimento dos seus objetivos.

Não há avaliação da Setec/MEC sobre o atingimento dos objetivos do Programa e sua contribuição para a formação de mão-de-obra qualificada, em atendimento às necessidades locais. Não é possível aferir a articulação entre essa política pública e a geração de trabalho, emprego e renda. (BRASIL, 2018).

Sob tal cenário, e ao expressivo número de desempregados no Brasil, cabe ressaltar que o ano de 2018 encerra-se com uma taxa de desemprego que ultrapassa o número de 13 milhões de trabalhadores, e, para completar, registra-se também um alto índice de trabalhadores desalentados – nova categoria de desempregados no Brasil atribuída àqueles trabalhadores que desistiram de procurar emprego, o que significa dizer que, por um lado temos uma grande quantidade de mãos de obra ociosa/desperdiçada, o que muito prejudica o desenvolvimento socioeconômico brasileiro. Por outro lado, com isso, os trabalhadores que se encontram neste contexto passam a desacreditar de si próprios, da sua capacidade, prejudicando a sua autoestima e perdendo a esperança de um futuro melhor e mais promissor.

Os estudos divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) sobre o Pronatec/Bolsa-Formação tiveram pouca repercussão na mídia. Porém, uma avaliação divulgada na mesma época (Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho), no segundo semestre de 2015, pela Secretaria de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda

(SPE/MF), ganhou editorial no jornal “Estadão” em 29 de outubro de 2015<sup>56</sup>, sob o título “Os pífios efeitos do Pronatec”. A matéria critica o programa pela falta de controle dos órgãos de execução e denuncia o mau uso dos recursos públicos em nome da Educação Profissional.

De acordo com a matéria, questionada pelo jornal, a Setec informou que “instituirá grupo de trabalho para orientar o ofertante a definir a metodologia e realizar pesquisa de avaliação de egressos” conforme define o Art. 22 da Portaria nº 817/2015. Entretanto, não se verificou a adoção dessa medida.

Feres (2015) menciona três desafios atuais para a execução do Pronatec. O primeiro relaciona-se à garantia da qualidade na oferta dos cursos; o segundo consiste em fazer com que a oferta reflita a demanda por formação profissional nas diversas regiões do País; finalmente, o terceiro diz respeito às efetivas oportunidades ocupacionais a que terão acesso os egressos dos cursos.

#### • Divergências entre valores pagos e praticados no mercado

Um levantamento feito em 2012, pela Controladoria-Geral da União, publicado no já citado Relatório de Avaliação de Execução de Programa de Governo nº 79, constatou irregularidades em relação aos valores praticados nas instituições privadas que ofertam cursos profissionalizantes e os valores pagos pelo Pronatec/Bolsa-Formação, os cálculos que levaram a tal evidência encontram-se demonstrados na tabela 10:

**Tabela 10 – Divergências entre valores pagos e praticados no mercado.**

Curso	Matrículas	Carga Horária	Bolsa-Formação	Praticado no Mercado		Diferença (A - B)
			Valor Transferido (A)	Custo do Curso	Valor Praticado (B)	
Auxiliar Administrativo	138.855	160	216.953.600,00	1.119,00	155.378.745,00	61.574.855,00
Técnico em Administração	17.416	800	137.013.600,00	4.000,00	69.664.000,00	67.349.600,00
Técnico em Segurança do Trabalho	21.269	1.200	248.475.600,00	10.045,00	213.647.105,00	34.828.495,00
<b>Totais</b>	<b>177.540</b>	<b>-</b>	<b>602.442.800,00</b>	<b>-</b>	<b>438.689.850,00</b>	<b>163.752.950,00</b>

Fonte: Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79

<sup>56</sup> Disponível em: <https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,os-pifios-efeitos-do-pronatec,10000000861>. Acesso em: 22 dez. 2018.

De acordo com os cálculos demonstrados, a CGU aponta que por exemplo, um curso de Formação Inicial e Continuada de Auxiliar Administrativo que teve um número de matrículas de 138.855 estudantes, e que foi ofertado com uma carga horária de 160 horas, recebeu do Pronatec/Bolsa-Formação o valor de R\$ 216.953.600,00 no entanto sendo este mesmo curso ofertado diretamente aos estudantes, ou seja sem o financiamento público, o valor a ser aferido seria de R\$ 155.378.745,00 o que representa uma diferença de R\$ 61.574.855,00.

A tabela apresenta ainda dois outros exemplos tomando como referência cursos técnicos de nível médio e apresenta os mesmos resultados de falta de gestão financeira por parte do Pronatec/Bolsa-Formação. Diante deste dados, podemos revelar que a execução do Pronatec/Bolsa-Formação também favorece ao superfaturamento das instituições privadas.

- **Processos contra o Pronatec/Bolsa-Formação**

A fim de levantar os possíveis números de ocorrências – denúncias e processos concluídos ou em curso, sobre a execução técnico-administrativa do Pronatec/Bolsa-formação, consultamos o Portal da Transparência do Ministério da transparência e Controladoria-Geral da União, por meio do qual chegamos aos seguintes números, espelhados no quadro 10:

**Quadro 10 – Ocorrências Pronatec/Bolsa-Formação (2011-2018)**

<b>Tipo de ocorrências</b>	<b>Registros</b>
Denúncias contra o Pronatec	11.341.500
Denúncias contra o Pronatec/Bolsa-Formação	340.886
Relatórios de Auditorias Pronatec	6.565
Relatórios de Auditorias Pronatec/Bolsa-Formação	6.550

Fonte: Organizado pelo autor com dados extraídos do Portal da Transparência.

De acordo com o levantamento, a CGU<sup>57</sup> registra as denúncias tanto levando em consideração o Programa como um todo, como também por meio da iniciativa/ação do Programa que motivou a denúncia, nesses termos temos que entre o período de 2011 e 2018 foram registradas um total de 11.341.500 (onze milhões, trezentos e quarenta e um mil, e quinhentas) denúncias contra o Pronatec, e 340.886 (trezentos e quarenta mil e oitocentos e oitenta e seis) denúncias contra a Bolsa-Formação.

<sup>57</sup> Disponível em:

[www.portaltransparencia.gov.br/busca?termo=denuncias%20pronatec&relatoriosAuditoria=true](http://www.portaltransparencia.gov.br/busca?termo=denuncias%20pronatec&relatoriosAuditoria=true)  
Acesso em: 15 dez. 2018

Importa salientar que do número de denúncias identificados como sendo contra a Bolsa-Formação, não tivemos acesso ao tipo de motivação que gerou cada uma delas, no entanto, registra-se que do total das 11.682.386 denúncias, apenas 6.550 contam com relatórios registrados, o que nos leva a crer que há na CGU um passivo de cerca de 5. 132.386 denúncias a serem investigadas e esclarecidas. A partir dos dados coletados podemos inferir a ineficiência na execução do Programa.



## **5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA BOLSA-FORMAÇÃO: IMPLICAÇÕES SOBRE A (IN)EFICIÊNCIA E (IN)TRANSPARÊNCIA DO ESTADO**

O repasse dos recursos públicos para o setor privado, sem que haja contrapartidas predefinidas, a não ser a de metas quantitativas imediatas, sem um retorno na perspectiva de expansão do modelo de educação integrada e de qualidade, descola para o setor privado recursos que poderiam ser investidos na melhoria do ensino nas escolas públicas (MANFREDI, 2016, p. 281).

Feita a análise da execução do Pronatec/Bolsa-Formação, partimos para a análise e reflexão sobre a gestão orçamentária e financeira deste Programa. Direcionado à terceira questão norteadora, este capítulo, a partir das contradições e mediações que envolvem a parceria público-privado, objetiva levantar os valores dos recursos financeiros empregados pelo Estado para o financiamento da execução da Bolsa-Formação e desvelar se estes foram movimentados atendendo aos princípios de legalidade e transparência na aplicação e prestação de contas da coisa pública.

Para a construção deste capítulo, adotamos como subsídios de gestão governamental, as ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela gestão financeira do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação, consoante sua jurisprudência legal no exercício do poder executivo brasileiro para criação e aplicação da legislação do fenômeno estudado e por ele responder ao poder judiciário, legislação esta, sumariamente apresentada no capítulo IV.

Destacamos que os caminhos metodológicos percorridos para a construções deste capítulo, foram idênticos aos adotados no capítulo anterior. Assim, tomamos como referência para subsídios da gestão governamental, as ações do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela gestão financeira do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação, consoante sua jurisprudência legal no exercício do poder executivo brasileiro para criação e aplicação da legislação do fenômeno estudado e por ele responder ao poder judiciário, legislação esta, sumariamente apresentada no capítulo IV.

Neste contexto, assim como nos capítulos anteriores, continuamos fundamentados pelas teorias epistemológicas de suporte às categorias de análises elegidas e estudadas, e aplicando as categorias metodológicas de totalidade, contradição e mediação, adotadas para esta pesquisa, no intuito de alcançarmos os resultados mais próximos possíveis entre o plano pensado e a realidade materializada do fenômeno.

Importa ressaltar que os estudos e análises científicos que fundamentam este capítulo foram embasados pela legislação específica – documentos oficiais de base legal e infralegal que regulamentam a gestão financeira do Pronatec/Bolsa-Formação, confrontados entre si e com dados levantados por órgãos oficiais de controle da União, bem como pelo conteúdo de diversas matérias publicadas pela imprensa nacional acerca do objeto de pesquisa, além dos pressupostos teóricos, filosóficos e ideológicos levantados por intelectuais, estudiosos e pesquisadores da área educacional que se posicionaram acerca da questão no decorrer do recorte temporal do estudo.

A definição das fontes foi estabelecida a partir de consultas pessoais feitas aos gestores do Pronatec no Ministério da Educação (MEC) e na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), bem como por intermédio de técnicos administrativos desta mesma secretaria, incumbidos por funções de execução e gestão do programa. Assim, as fontes pesquisadas para obtenção dos dados utilizados na análise foram as seguintes:

Sistemas Eletrônicos – plataformas vinculadas ao Ministério da Educação, os quais possuem páginas e módulos específicos de informações e processamento de dados correlatos à execução e gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, são estes o Sistema Nacional de Informações de Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC), o Sistema de Monitoramento e Avaliação de Programas do Ministério da Educação (MAP) e do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). Ressalta-se que o SIMEC funciona como uma plataforma digital de dados contendo números relacionados à execução de programas federais, com tecnologia aberta para filtragem, sistematização e processamento destes números com geração de gráficos estatísticos.

Também foram pesquisados Portais Virtuais – pertencentes aos órgãos oficiais de controle da administração pública, os quais também dispõem de dados relacionados à execução e gestão do Pronatec/Bolsa-Formação. Neste sentido, foram consultados o próprio portal do Ministério da Educação (MEC), o Portal da Transparência do Governo Federal (PTGF), o Portal Brasileiro de Dados Abertos (PBDA), o da Controladoria Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET), e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED).

Por fim, para subsidiar as análises e as contraposições, foram consultados Relatórios, Notas e Pareceres de Estudos Técnicos e de Auditorias Realizadas – publicados ao longo do período de recorte da pesquisa, pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Transparência (MT), Ministério da Fazenda (MF),

Controladoria-Geral da União (CGU), e pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (CLCD). Além de Artigos Científicos – publicados nos Cadernos de Estudos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e em sítios eletrônicos de diversas entidades, órgãos e organismos públicos e privados. Não obstante, também consultamos diversas Matérias Jornalísticas<sup>58</sup> – noticiadas pelos principais jornais e revistas da imprensa nacional, tanto por meio impresso, quanto eletrônico.

Assim, os dados apresentados e analisados neste capítulo são provenientes de diversas fontes de informação. Alguns destes dados estão apresentados a partir da fiel compilação do formato, ou seja, tal qual foram apresentados em outros estudos, muito embora com outros focos de análises pertinentes ao objeto desta pesquisa. Outros passaram pelo processo de sistematização e operações matemáticas, a fim de subsidiarem a elaboração de quadros, tabelas, figuras e quadros autorais, expostos no decorrer do capítulo para facilitação das análises, discussões e teorias apresentadas.

## **5.1 Orçamento e dotação financeira**

A Lei Orçamentária Anual (LOA) estabelece os Orçamentos da União, por intermédio dos quais são estimadas as receitas e fixadas as despesas do governo federal. Na sua elaboração, cabe ao Congresso Nacional avaliar e ajustar a proposta do Poder Executivo, assim como faz com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Plano Plurianual (PPA). Os Orçamentos da União dizem respeito a todos nós, pois geram impactos diretos na vida dos brasileiros. O Orçamento Brasil é um instrumento que ajuda na transparência das contas públicas ao permitir que todo cidadão acompanhe e fiscalize a correta aplicação dos recursos públicos.

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Secretaria de Orçamento Federal, o Pronatec/Bolsa-Formação é custeada pela Ação orçamentária 20RW - Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica. A ação 20RW encontra-se vinculada à esfera: 10 – Orçamento fiscal. Função: 12 – Educação. Subfunção: 363 - Ensino Profissional. Cuja unidade Responsável é a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação. (SETEC/MEC).

Assim, para a execução do Pronatec/Bolsa-Formação o Ministério da Educação conta com recursos públicos oriundos das seguintes fontes de financiamento:

- Recursos Ordinários;

---

<sup>58</sup> Para identificar o conjunto de matérias jornalísticas consultadas, montamos e disponibilizamos no Apêndice E deste trabalho, um quadro contendo a data, a mídia, a manchete e o endereço eletrônico de cada publicação.

- Fundo Social – Parcela Destinada à Educação Pública e à Saúde;
- Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- Contribuição do Salário-Educação;
- Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional;
- Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional.

Neste sentido, buscamos levantar junto ao Portal da Transparência do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, a dotação orçamentária destinada para a execução do Pronatec/Bolsa-formação no período de 2011 a 2017, bem como os valores das despesas empenhadas, liquidadas e pagas em cada ano. A tabela 11 apresenta os dados informados:

**Tabela 11 – Provisão e execução orçamentária da Bolsa-Formação (2011-2017)**

Exercício	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
2011	-	460.530.000,00	459.602.953,70	442.602.969,31	208.715.615,60
2012	1.250.847.374,00	1.251.774.420,00	1.239.515.479,14	1.187.096.818,70	1.180.721.242,68
2013	2.398.188.000,00	2.889.484.534,00	2.753.473.655,76	2.611.594.393,48	2.596.559.369,13
2014	2.801.671.577,00	3.611.295.589,00	3.601.784.756,69	3.546.522.995,54	3.536.134.474,67
2015	4.022.776.000,00	3.912.505.881,00	3.513.640.048,27	2.467.064.364,34	2.439.323.143,75
2016	1.640.000.000,00	1.740.574.462,00	1.595.905.753,28	1.271.104.712,79	1.261.973.306,60
2017	805.400.000,00	805.341.669,00	333.347.533,19	101.061.897,78	99.688.288,23
<b>Total</b>	<b>12.918.882.951,00</b>	<b>14.671.506.555,00</b>	<b>13.497.270.180,03</b>	<b>11.627.048.151,94</b>	<b>11.323.115.440,66</b>
<b>%</b>	<b>100%</b>	<b>-</b>	<b>92%</b>	<b>79%</b>	<b>77%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Portal da Transparência (2018)

A partir da análise da dotação orçamentária anual destinada ao Pronatec/Bolsa-Formação, podemos observar que os valores que disponibilizados para a sua execução sempre estiveram na casa dos bilhões de reais, sendo o ano de 2015 o que recebeu a maior dotação, pouco mais de 4 bilhões de reais e o de menor dotação foi o ano de 2017 com pouco mais de 805 milhões. Também é possível constatar que entre os valores provisionados e as despesas pagas houve uma certa convergência, muito embora, evidencia-se que dos 100% da dotação de todo o período estudado, 92% foi efetivamente utilizado, muito embora o exercício de 2017 tenha sido encerrado com apenas 77% deste percentual quitado. Com efeito, nota-se que a gestão orçamentária e financeira do Pronatec/Bolsa-Formação, estava sabendo quanto gastar.

## 5.2 Financiamentos da oferta: a “parceria” público-privado

Após os processos de pactuação e homologação dos cursos/vagas a serem ofertados por meio da Pronatec/Bolsa-Formação, tanto para a Bolsa-Formação Estudante quanto para a Bolsa-Formação Trabalhador, inicia-se o processo de financiamento destas vagas. O financiamento corresponde ao pagamento, na política denominado de “repasse”, dos custos referentes à realização dos cursos homologadas pela Setec com os “parceiros” ofertantes.

É balizar destacar que além do financiamento de vagas em cursos profissionalizantes, o Pronatec/Bolsa-Formação também financia servidores públicos para atuarem na execução técnico-administrativa da política, tais quais: coordenadores, supervisores, professores e orientadores. A partir destas considerações, buscaremos analisar como os valores e os pagamentos destes financiamentos são definidos e executados.

### 5.2.1 Custo hora/aula/beneficiário

A Portaria nº 362/2013, conferiu poderes ao FNDE para que o mesmo, por ato próprio, estabelecesse os valores das bolsas, auxílios e mensalidades correspondente a Bolsa-Formação. O FNDE, por meio das Resoluções CD/FNDE/MEC nºs 4/2012 e 8/2013, fixou o valor de R\$ 10,00 para a hora aluno no âmbito da rede federal de EPCT e no âmbito dos ofertantes estaduais, municipais e distritais, respectivamente. A Resolução CD/FNDE/MEC nº 7/2013 estabeleceu o mesmo valor de R\$ 10,00 hora-aluno para os serviços nacionais de aprendizagem e a rede privada como um todo.

Ressalta-se que o valor pago por hora/aula, independe da complexidade da área de formação e do nível de escolaridade do curso, logo, a hora aula paga por um curso FIC é o mesmo de um curso Técnico. Para sistematizarmos a questão, apresentamos a seguir um esboço da metodologia adotada pela Setec para o pagamento dos cursos financiados pela Bolsa/Formação, observemos no quadro 11:

**Quadro 11 – Cálculos para financiamento dos cursos**

Descrição de referência	Cálculos
Valor da hora aula	10,00
Carga horária mínima de um curso (FIC)	160 horas
Valor pago por aluno matriculado	$10,00 \times 160 \text{ horas} = 1.600,00$
Valor pago por uma turma de 30 alunos	$1.600 \times 30 \text{ alunos} = 48.000,00$
Duração mínima de um curso (FIC)	$160 \text{ horas} - 04 \text{ aulas dia} = 40 \text{ dias corridos}$
Dias corridos transformados em dias letivos	$40 \text{ dias corridos} - 20 \text{ dias letivos no mês} = 02 \text{ meses}$
<b>Conclusão:</b>	<b>R\$ 24.000,00 mês por curso ofertado FIC com 30 alunos matriculados.</b>

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do FNDE, 2013

Coadunando com os cálculos apresentados no quadro 11 e tentando materializar a realidade aplicada pela Bolsa-Formação, de forma resumida, concluímos que as instituições ofertantes de cursos por meio da política percebem um mínimo de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais), por mês. Assim sendo, se multiplicarmos o valor de R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais), equivalentes ao valor recebido pelos “parceiros” ofertantes por cada estudante matriculado em um curso financiado pela Bolsa-Formação e multiplicarmos pelas 1.921.703 vagas homologadas para o Sistema “S” somente no ano de 2015, chegamos a um valor bilionário de recursos.

Adicionalmente, segundo o Ministério da Transparência e a Controladoria-Geral da União (2018), o financiamento das vagas pactuadas no Pronatec/Bolsa-Formação, segue as seguintes etapas: “pactuação e transferência de recursos; oferta de turmas e pré-matrícula; matrícula; realização do curso e emissão dos certificados; conciliação das vagas e prestação de contas; e monitoramento e avaliação”. (BRASIL, 2018).

Para além do texto aparente, isso significa dizer que o processo segue uma lógica inversamente proporcional ao que deveria, pois, nesta ordem, os “parceiros” ofertantes recebem o valor integral dos cursos pactuados e correspondente ao número de vagas homologadas em cada curso no ato da pactuação e sobre a carga horária prevista para cada um destes, antes mesmo da oferta do curso, da abertura das turmas e do preenchimento ou não das vagas pactuadas, o qual poderá ser entre 0 e 100%, ficando a gestão financeira de conciliação das vagas e prestação de contas após o encerramento do curso. Com isto, os “parceiros” ofertantes recebem o dinheiro público antecipadamente de um serviço que nem sabe quanto exatamente custará, tampouco se se será prestado. Expõe-se, novamente, a contradição sobre a execução do Pronatec/Bolsa-Formação.

### **5.2.2 Custo hora/trabalho/bolsista**

A Lei nº 12.513/2011, em seu artigo 9º estabelece que “as instituições das redes públicas de EPT que ofertarem vagas no âmbito da Bolsa-Formação poderão conceder bolsas aos profissionais envolvidos em atividades específicas da Bolsa-Formação”. Desse modo, os valores a serem pagos aos profissionais da rede pública que atuam na Bolsa-Formação foram definidos por meio da Resolução CD/FNDE nº 4, de 16 de março de 2012, que determina que estes serão remunerados por hora de Trabalho e de acordo com cada função desempenhada, para um melhor conhecimento, elaboramos o quadro 12:

**Quadro 12 – Valores das bolsas para professores e TAEs**

<b>Função</b>	<b>Valor por hora de trabalho</b>
Coordenador-geral	50,00
Coordenador-adjunto	44,00
Supervisor de curso	36,00
Professor	50,00
Apoio acadêmico-administrativo	18,00
Orientador	36,00

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da Resolução CD/FNDE nº 04/2012

Todavia, o parágrafo 3º desta mesma lei estabelece que “As atividades exercidas pelos profissionais no âmbito do Pronatec não caracterizam vínculo empregatício e os valores recebidos a título de bolsa não se incorporam, para qualquer efeito, ao vencimento, salário, remuneração ou proventos recebidos” desse modo, os servidores públicos que atuam na Bolsa-Formação estão trabalhando na informalidade, o que se pode chamar de perda de Direitos Trabalhistas no setor público.

A despeito do processo de seleção de profissionais que atuam no Pronatec/Bolsa-Formação, a Portaria nº 817/2015, prevê que este é de responsabilidade exclusiva da instituição ofertante, porém deve assegurar a publicidade e a transparência necessárias num processo seletivo público, observando a legislação vigente.

Ademais, a prática de alguns servidores públicos da Educação Profissional de participarem destes processos seletivos para atuarem nas próprias instituição onde já trabalham, desenvolvendo as mesmas funções e estendendo a sua jornada de Trabalho, traz à tona duas importantes reflexões: a primeira deriva do baixo índice de remuneração dos servidores públicos da educação brasileira, que se sujeitam a jornadas extensas de trabalho em troca de uma melhor remuneração proveniente da bolsa.

A segunda se apresenta como consequência da primeira, pois como nem todos os servidores interessados conseguem a tal “bolsa” do Pronatec, cria-se um ambiente de concorrência e hostilidade entre os servidores de uma mesma instituição de ensino, o que abala e prejudica as relações de Trabalho. Mais uma vez, ratifica-se contradição entre o estímulo e a valorização do servidor público e as ações do Estado. Entrelinhas de precarização e desmonte da Educação Profissional pública.

Nesse viés, Gaudêncio Frigotto, afirma que “vivemos num período de crise em que o capital não se contenta em apenas ganhar dinheiro fácil com a educação, mas necessita

enquadrar professores e alunos na lógica da mercadoria”<sup>59</sup>. Frigotto também alerta para o fato de que:

O capital não se interessa apenas em ganhar dinheiro fácil com a educação. Para isso tem que enquadrar professores e alunos na lógica da mercadoria. No caso do professor, os efeitos perversos são de três ordens: perda da autonomia docente ou sequestro de exercer sua função de organizar e efetivar o processo de ensino; intensificação e exploração de seu trabalho, e aumento de doenças de caráter psicofísicas, mormente do stress. (FRIGOTTO, 2015).

Para piorar a situação do desmonte, o MEC, por meio da Portaria n° 991/2014, delegou ao dirigente máximo das redes públicas a regulamentação das atividades do Pronatec/Bolsa-Formação desenvolvidas pelos servidores públicos, e ainda autorizou a rede federal o uso dos recursos consignados em sua dotação orçamentária anual para pagamentos das referidas bolsas. Isto significa dizer que os reitores dos institutos federais poderão utilizar recursos do orçamento anual para pagar a bolsa dos servidores que atuam no Pronatec/Bolsa-Formação.

Para o Movate (2014), além das questões pontuadas, é importante salientar que os cursos ofertados pela Bolsa-Formação “têm sido lecionados por uma nova categoria profissional denominada BOLSISTAS – pessoas contratadas por edital público para atuação eventual nos cursos, destituída de qualquer vínculo empregatício”. Ressaltamos que esta prática nem atende ao imediatismo do Programa e só aprofunda ainda mais a cultura da precarização e terceirização da Educação Profissional, e o pior, sendo praticados dentro das próprias redes públicas. (MANFREDI, 2016).

### 5.3 Tipos de repasses praticados

De acordo com a legislação vigente, o repasse de recursos do Pronatec/Bolsa-Formação para os “parceiros” ofertantes ocorre de três formas diferentes, a saber:

- Repasse por Transferência Direta de Recursos

Destinado especificamente às instituições de Educação Profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais, bem como às instituições privadas do Sistema “S”. Os repasses por transferência direta de recursos dispensam a realização de convênio, acordo,

---

<sup>59</sup> Entrevista dada pelo professor Gaudêncio Frigotto ao MST em 15 de setembro de 2015. Disponível em: <https://jornalistaslivres.org/a-educacao-e-um-dos-servicos-mais-lucrativos-afirma-gaudencio-frigotto/> Acesso em 10 jan. 2018.



contrato, ajuste ou instrumento congênere, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos.

- Repasse por Descentralização de Créditos Orçamentários

Destinado às instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, este ocorre por meio de descentralização de créditos orçamentários, cabendo a estas instituições apresentar relatório de cumprimento de objeto até sessenta dias do término do prazo para cumprimento do objeto estabelecido no termo de cooperação (termo de execução descentralizada), conforme fluxo operacional definido na Portaria MEC nº 1.529, de 31 de dezembro de 2014.

- Pagamento de Mensalidades:

Destinado às Instituições de Ensino Superior e as Escolas Técnicas de Ensino Médio privadas a partir de autorização da Setec – mediante confirmação de matrícula e frequência de cada beneficiado informadas pela instituição de ensino e validadas pelo estudante mensalmente no Sistec. Esse tipo de repasse é realizado ao final de cada mês pelo FNDE, diretamente na conta das entidades mantenedoras.

Contudo, o Sistec não suporta a movimentação de milhares de estudantes e trabalhadores acessando-o a cada final de mês para confirmação dos dados inseridos pelas instituições ofertantes dos cursos, o que causa um grande congestionamento inviabilizando a execução e atrasando o repasse dos valores às instituições, por esse motivo tal procedimento acaba sendo dispensado gerando pagamentos indevidos em nome de beneficiários que abandonaram o curso.

#### **5.4 Repasses financeiros realizados**

Em consulta ao site oficial do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), enquanto órgão federal responsável pela execução financeira de políticas educacionais do Ministério da Educação, foi possível levantar dados relacionados a quantidade de recursos financeiros transferidos pelo poder público para as redes públicas e privadas de Educação Profissional no período de realização deste estudo.

Nesse sentido, apresentar-se-á a seguir tabelas especificando o regime administrativo de cada tipo de rede de Educação Profissional, sendo que na esfera pública estão as escolas das redes municipais e estaduais. Na esfera privada estão organizadas em dois agrupamentos a saber: o primeiro representa as instituições pertencentes ao sistema “S” e o segundo, as de Educação Profissional de Nível Médio, e as Instituições de Ensino Superior (Universidades, Centros Universitários e Faculdades).

Os números a serem apresentados na tabela 12 foram tratados matematicamente – soma dos valores encontrados por regime administrativo e ano de amostragem, posteriormente transformados em porcentuais para facilitar a interpretação e compreensão dos dados e suas relações com o objeto de estudo.

**Tabela 12 – Recursos públicos transferidos pela Bolsa-Formação (2011-2018)**

Ano	Recursos Transferidos	Redes Ofertantes			Acumulado Rede privada
		Pública	Sistema “S”	ETNM e IES	
2011	208.261.704,50	-----	208.261.704,50	-----	208.261.704,50
2012	1.334.074.564,50	92.648.000,00	1.241.426.564,50	-----	1.241.426.564,50
2013	2.359.865.392,63	243.163.150,00	2.065.021.079,00	51.681.163,63	2.116.702.242,63
2014	3.455.272.541,48	229.144.072,94	2.581.208.152,00	644.920.316,54	3.226.128.468,54
2015	2.334.335.219,90	81.250.677,00	1.321.393.229,20	931.691.313,70	2.253.084.542,90
2016	1.452.971.257,40	229.875.107,00	737.999.990,00	485.096.160,40	1.223.096.150,40
2017	247.982.854,92	96.363.157,00	67.468.000,00	84.151.697,92	151.619.697,92
2018	211.686.576,68	4.725.000,00	164.304.831,43	42.585.246,25	206.890.077,68
<b>Total</b>	<b>11.494.450.111,37</b>	<b>977.169.163,94</b>	<b>8.387.083.550,63</b>	<b>2.240.125.898,44</b>	<b>10.627.209.449,07</b>
<b>%</b>	<b>100%</b>	<b>9%</b>	<b>72%</b>	<b>19%</b>	<b>91%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do FNDE (2018)

Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>

Interpretando e analisando a tabela, tem-se que a segunda coluna (recursos transferidos), refere-se ao total dos recursos repassados anualmente para as redes ofertantes, o qual equivale ao montante de R\$ 11.494.450.111,37 – equivalente a 100% da dotação financeira da Bolsa-Formação entre 2011 e 2018. Este foi o valor movimentado pelo Pronatec apenas no âmbito da Bolsa-Formação no período.

A terceira coluna (pública), refere-se as Instituições públicas ofertantes da Bolsa-Formação – Institutos Federais, Escolas Técnicas Estaduais, Municipais e Distrital, que no mesmo período, juntas, receberam da Bolsa-Formação um total de R\$ 977.169.163,94, o que representa 9% do total da dotação.

A quinta coluna, representa o conjunto de entidades pertencentes ao Sistema “S” - SENAC, SENAI, SENAR e SENAT, que no mesmo período, juntas, receberam da Bolsa-Formação um total de R\$ 8.387.083.550,63 equivalentes a 73% do total da dotação.

A sexta coluna, representa o conjunto de entidades privadas – IES e ETNM, que, juntas, receberam da Bolsa-Formação um total de R\$ 2.240.125.898,44 aquiescentes a 19% do total da dotação.

Isto implica em dizer que de 2011 a 2018, dos 11,4 bilhões repassados pela Bolsa-Formação, a Rede Pública recebeu menos de 1 bilhão de recursos provenientes da Bolsa-Formação, enquanto que, o Sistema “S”, tido como entidade sem fins lucrativos, recebeu a cifra de mais de 8 bilhões e a rede privada, declaradamente com fins lucrativos, mais de 2 bilhões. Juntas as Redes Privadas com e sem fins lucrativos receberam neste período, mais de 10 bilhões de reais, ou seja, cerca de 91% do financiamento público destinada a oferta de cursos profissionalizantes em detrimento dos míseros 9% que couberam à Rede Pública.

Evidencia-se claramente nesta análise, a prática materializada de mercantilização e terceirização da Educação Profissional no Brasil. Constata-se também, uma problemática contradição na proporcionalidade dos valores aplicados em nome de parcerias público-privado na Educação Profissional, que ganha legalidade por meio da institucionalização de uma política socioeconômica que diminui o papel do Estado de prover uma Educação pública e gratuita. (MANFREDI, 2016).

É dentro desta compreensão que Frigotto (2014), denuncia a política afirmando que o Pronatec/Bolsa-Formação “virou um caça-níquel para as redes privadas de Educação Profissional” e que neste estudo revela-se o maior “caçador” desta “floresta” como sendo o Sistema “S” que por meio das suas entidades arrebatou mais de R\$ 8 bilhões de reais dos cofres públicos.

#### **5.4.1 Descompensação público-privado**

Concomitantemente à tal evidência, ratificamos a teoria de que a Bolsa-Formação favorece a mercantilização e terceirização da Educação Profissional, negociando valores bilionários com o Sistema “S”. Com efeito, promove a precarização da rede pública de formação profissional que sofre por falta de recursos humanos e materiais, nesse entendimento, Frigotto (2015) já havia alertado que:

O Pronatec, assim, no geral é mais uma fonte de transferência de fundo público ao Sistema “S” e a empresas que fazem da educação um negócio, sem controle da sociedade e do Estado. Os dados sobre isto são inequívocos e as exceções não supprime a regra. (FRIGOTTO, 2015).

Analizando um segundo cenário refletido na tabela 13, no qual consideramos apenas os recursos públicos transferidos pelo Pronatec/Bolsa-Formação para cada entidade que compõe o Sistema “S” com participação efetiva na oferta de cursos financiados pela Bolsa-Formação, têm-se os seguintes números e percentuais constantes na tabela 13:

**Tabela 13 – Recursos públicos transferidos para o Sistema “S” (2011-2018)**

Ano	SENAI	SENAC	SENAR	SENAT	TOTAL
2011	125.517.511,00	82.744.193,50	---	---	208.261.704,50
2012	807.426.331,00	383.179.733,50	38.290.300,00	12.530.200,00	1.241.426.564,50
2013	1.161.133.060,00	719.096.760,00	57.022.190,00	127.769.060,00	2.065.021.079,00
2014	1.553.903.802,00	836.137.030,00	70.213.530,00	120.953.790,00	2.581.208.152,00
2015	823.000.000,00	430.000.000,00	38.393.229,20	30.000.000,00	1.321.393.229,20
2016	540.606.810,00	149.393.180,00	45.000.000,00	3.000.000,00	737.999.990,00
2017	30.000.000,00	27.000.000,00	10.468.000,00	---	67.468.000,00
2018	63.052.393,98	92.133.507,45	4.945.750,00	14.173.180,00	174.304.831,43
<b>Total</b>	<b>5.104.639.907,98</b>	<b>2.719.684.404,45</b>	<b>264.332.999,20</b>	<b>308.426.230,00</b>	<b>8.397.085.553,63</b>
<b>%</b>	<b>61%</b>	<b>32%</b>	<b>3%</b>	<b>4%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do FNDE (2018)

Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>

Em conformidade com a tabela 13, no ano de 2011, o Senai e o Senac receberam do governo federal por meio do Pronatec/Bolsa-Formação o valor de R\$ 208.261.704,50 (duzentos e oito milhões, duzentos e sessenta e um mil, setecentos e quatro reais e cinquenta centavos). Levando-se em consideração que a Lei de institucionalização do Pronatec foi sancionada em 26 de outubro de 2011, pode-se afirmar que em apenas 60 dias o Sistema “S” apenas por meio do Senai e Senac, já contabilizava mais de 200 milhões em oferta de vagas em cursos profissionalizantes de curta duração.

No que tange a proporcionalidade dos valores anuais recebidos pelo Sistema “S” em relação ao seu orçamento mensal, podemos analisar que apenas por meio da Bolsa-Formação, no ano de 2013, o Sistema “S” recebeu mais de R\$ 2 bilhões dos cofres públicos, o que representa cerca de R\$ 172 milhões por mês. Em 2014, a cifra de 2,5 bilhões, ou algo em torno de R\$ 215 milhões mensais, e, nos anos de 2012 e 2015, cerca de R\$ 1,3 bilhão por ano, algo em torno de R\$ 110 milhões a cada mês, isso considerando os 12 meses do ano, porque se considerarmos o valor acumulado em cada ano e dividirmos pelo semestre letivo, com 8 meses de atividades acadêmicas, o valor total recebido no ano de 2013 chegou a casa de R\$ 258 milhões por mês letivo, a mesma conta em relação ao ano de 2014 ultrapassa a R\$ 322 milhões por mês letivo do ano. Uma operação bilionária na terceirização da Educação Profissional brasileira, tendo como aliado o Sistema “S”.

Sobre a participação e arrecadação das entidades pertencentes ao Sistema “S” no Pronatec, o CNTE, se manifestou declarando que:

Incluir essas instituições na assinatura de contrato para recebimento de novas verbas, via Pronatec (art. 6º do PL nº 1.209, de 2011), não parece algo salutar. Ao contrário: deveriam ser estabelecidos critérios para a aplicação dos cerca de R\$ 11 bilhões arrecadados anualmente pelo Sistema S, que, somados às receitas de aplicações financeiras (questionáveis do ponto de vista legal), renderam mais de R\$ 16 bilhões às entidades patronais, em 2010. Por consequência, a fiscalização desses recursos – que somam o dobro da complementação da União ao Fundeb – é outro tema sensível à deliberação do Congresso, haja vista a dificuldade dos órgãos de controle para executar plenamente a fiscalização dessas verbas públicas. (CNTE, 2011, p. 181).

Importa ressaltar que buscamos levantar todas as Portarias de Empenho e Transferência de Recursos Públicos, emitidas pela Setec<sup>60</sup> em favor do Sistema “S” por meio do Pronatec/Bolsa-Formação no período de 2011 a 2018, a fim de identificarmos os valores empenhados pela Setec e compará-los com os valores repassados pelo FNDE, a partir de consulta em seu portal<sup>61</sup>. Como resultado, constatamos diversas contradições entre os valores aferidos nas portarias e os repassados pelo FNDE, o que sugere indícios de irregularidades na gestão financeira do Programa.

Tal contradição, evidencia uma inconsistência grave na gestão financeira do Programa, o que suscita os seguintes questionamentos: estaria o FNDE fazendo repasses ao Sistema “S” sem o devido empenho destes pelo MEC? Estaria o MEC emitindo portarias de empenho para o FNDE e não retroalimentando o seu portal com a publicização destas? Ficam os questionamentos em aberto e até o momento sem respostas objetivas, o que conduz a implicações na falta de transparência governamental das contas públicas.

Nesse viés, Oliveira (2014) alerta que:

Estima-se que o Sistema S deve ter arrecadado em 2012 cerca de R\$15 bilhões, quantia superior à arrecadação de ICMS de 23 estados da Federação. A média anual de crescimento é de 21%, com incremento acumulado de 74% no triênio 2008/2009/2010, segundo o Tribunal de Contas da União. A enorme quantia de receita pública, retirada compulsoriamente das empresas, é pouco conhecida e muito mal explicada, não sendo divulgados os impactos dos programas do Sistema S nem os beneficiários deles. As cidades de pequeno e médio porte, típicas do Norte e Nordeste do País, pouco ou nada se favorecem comparativamente com a aplicação desses recursos. (OLIVEIRA, 2014, p. 10).

A partir da constatação de Oliveira (2014), pode-se afirmar que com a chegada do Pronatec, o Sistema “S”, além das verbas públicas de subvenções já recebidas mensalmente

<sup>60</sup> Para ter acesso ao conteúdo mais detalhado de cada portaria, disponibilizamos um quadro no Apêndice F deste trabalho contendo ano a ano, a data de publicação, a entidade do Sistema “S” beneficiada, e o valor de cada empenho realizado.

<sup>61</sup> Disponível em: <https://www.fn.de.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>. Acesso em 30 dez. 2018.

desde a sua criação, passou a receber também verbas públicas a título de financiamento estudantil do FIES nas modalidades (estudante e empresa) e da Bolsa-Formação nas modalidades (estudante e trabalhador), o que representa mais quatro fontes, quase que inesgotáveis, de recursos públicos em nome da Educação Profissional, ou melhor, da sua terceirização.

Evidenciando o protagonismo do Sistema “S” na execução do Pronatec/Bolsa-Formação e os possíveis indícios de irregularidades, adotamos como parte da metodologia aplicada, fazer um levantamento sobre as matérias publicadas pela imprensa nacional e pelos órgãos de controle da união acerca de possíveis denúncias, indícios de irregularidades e pareceres envolvendo o referido sistema e suas entidades.

Desse modo, conduzimos este levantamento considerando o mesmo recorte temporal adotado para este estudo, como resultado conseguimos levantar que no período de 2011 a 2018, a imprensa noticiou pelo menos 20 matérias<sup>62</sup> envolvendo o Sistema “S” ligadas à corrupção. Identificamos também que tais matérias passaram a ser mais frequentes a partir do ano de 2016, justamente quando o Pronatec/Bolsa-Formação, atingiu o seu maior patamar de execução em relação aos números – matrículas e recursos financeiros, tendo o Sistema “S” como protagonista desta execução.

O quadro 13 apresentará, algumas das manchetes publicadas na imprensa nacional pelas mídias de maior audiência do país, a saber:

**Quadro 13 – Matérias da Imprensa Nacional Remissivas ao Sistema “S” (2013-2018)**

DATA	MÍDIA	MANCHETE PUBLICADA
11/03/2013	JusBrasil	“Ataídes de Oliveira denuncia caixa preta do sistema S”
05/08/2014	O Globo	“O Sistema S continua uma caixa-preta”
05/10/2015	Revista Veja	“Corrupção no Sistema S é caso de polícia, denuncia Ataídes Oliveira”
08/05/2017	Gazeta do Povo	“O Sistema S deve ser privado”
19/05/2017	F. de Dourados	“Corrupção no sistema S pode ser maior que na Petrobras”
20/05/2017	R1 News	“Sistema S’ esconde o maior esquema de corrupção do país”
01/06/2017	Blog do Esmael	“Outdoor denuncia corrupção de R\$ 30 bi no Sistema S”
13/09/2017	Causa Operária.	“Corrupção no Sistema S, mas quem paga o pato é o peão”
26/02/2018	Gazeta do Povo	“A caixa preta do “Sistema S” volta às páginas policiais”
27/07/2018	Migalhas	“Escolas particulares alegam concorrência desleal do Sistema S”
27/07/2018	Feteerj	“Imprensa denuncia apropriação de verba do “Sistema S” para os sindicatos patronais”
10/05/2018	Jornal da Cidade	“Sistema ‘S’ uma podridão que merece devassa”
04/11/2018	Jornal da Cidade	“Paulo Guedes vai acabar com a farra do sistema S”
12/11/2018	Portal do TCU	“Entidades do Sistema “S” vão passar por auditoria do TCU”

<sup>62</sup> Para ter acesso ao universo destes, disponibilizamos um quadro no Apêndice G deste trabalho contendo a data da publicação, a mídia da notícia, a manchete e os endereços eletrônicos de todas as publicações levantadas.

26/12/2018	Eu Comunico	“Corrupção: o Sistema S que já foi sinônimo de fomento e empreendedorismo está às voltas com esquemas pesados de corrupção”
21/12/2018	InfoManey	“O “Sistema S” diminui salários, causa desemprego e desperdiça dinheiro público”

Fonte: Organizado pelo autor a partir de publicações da Imprensa Nacional (2018).

Em 2014, o Diretório Nacional do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEF-DN), publicou em seu portal uma *charge* satirizando a ação política do governo brasileiro em usar o Pronatec como estratégia para repassar recursos públicos ao Sistema “S”, ilustrado na figura 12:

**Figura 12 – Charge: Repasses Pronatec/Bolsa-Formação - Sistema “S”**



Fonte: Portal do SINASEFE-DN<sup>63</sup>

Na figura 12, a então presidente da república, aparece sob a guarda e a abertura do cofre depositário dos recursos destinados à educação pública, projetando o dinheiro lá existente – representados por sacos fechados e identificados pela cifra de “\$”, para baixo, sendo estes amortecidos pela logomarca do Pronatec e sendo redirecionados para o Sistema “S”, cuja letra “S” é apresentada em maior proporção e com uma grande boca por onde os sacos de dinheiro são canalizados para o Sistema “S”.

Em verdade, a *charge* quer demonstrar que por meio do Pronatec há um derrame livre e sem burocracias, institucionalizado pelo governo brasileiro, do erário destinado a

<sup>63</sup> Matéria publicada no Portal do Diretório Nacional do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (SINASEF-DN), em 03 de junho de 2014. Disponível em: <http://sinasefepa.org/~sinas175/index.php/comunicacao/noticias/91-destaques/1157-a-quem-serve-o-pronatec>. Acesso em: 12 nov. 2018.

investimentos e manutenção da rede pública de educação para engordar as estruturas do Sistema “S” por meio de suas entidades ligadas à Educação Profissional (Senai, Senac, Senar e Senat), todas iniciadas com a letra “S”, tal qual descreve a legislação e se encontra representada na *charge* como sendo a letra por onde os recursos públicos são sugados.

Com efeito, apesar de não determinar a Bolsa-Formação como principal ação para tal derrame financeiro, os números apresentados neste trabalho, não só a aponta como tal, mas também ratifica a teoria daqueles que idealizaram a figura, ou seja, a charge apresentada. O que corrobora com o nosso estudo e a defesa deste tese. Resumindo, o Pronatec/Bolsa-Formação, é o principal responsável pela privatização da Educação Profissional, (in)justificada pela chamada parceria público-privado.

Com a denúncia de que “a corrupção no Sistema “S” pode ser maior que na Petrobrás: R\$ 30 bilhões”, uma campanha encabeçada pelo Comitê Estadual Contra a Reforma da Previdência do Mato Grosso do Sul, e apoiada pelas centrais sindicais e pelos movimentos sociais de quase todo o país, um *outdoor* foi criado e veiculado em todo o Brasil em 2017. Trata-se de uma campanha nacional movida por estas entidades contra a corrupção no Sistema “S”. Para melhor ilustração do espécime do *outdoor*, apresenta-se o referido na figura 13:

**Figura 13 - Outdoor denunciando corrupção no Sistema “S”**



Fonte: Extraída do Blog do Esmael em 15/10/2018<sup>64</sup>.

Em conformidade com a figura apresentada é possível atestar que os denunciante afirmam que o valor arrecadado anualmente pelas entidades do Sistema “S” chega a R\$ 30 bilhões de reais e que deste montante, apenas R\$ 22 bilhões são arrecadados das contribuições sociais, assim, cerca R\$ 8 bilhões arrecadados mensalmente tem fontes distintas do qual o plano

<sup>64</sup> Blog do Esmael – A política como ela é em tempo real. Publicado em 01 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.esmaelmoraes.com.br/2017/06/outdoor-denuncia-corrupcao-de-r-30-bi-no-sistema-s/> Acesso em: 15 out. 2018.



ideológico, originalmente, instituído previa. Dessa forma, obviamente, que o Pronatec/Bolsa-Formação se configura como uma destas fontes secundárias, até porque, conforme apresentado no quadro X, entre 2012 e 2015, o Pronatec/Bolsa-Formação foi responsável pelo repasse de mais de R\$ 5 bilhões de reais.

Ressalta-se que a campanha teve a anuência e o apoio do Senador Ataídes de Oliveira (PSDB/TO), que em 2013 denunciou no Plenário a falta de transparência das entidades do Sistema S, informando ter solicitado a realização de auditoria aos órgãos públicos de fiscalização – Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU) e Receita Federal, para investigação das entidades representadas por tal sistema. Conforme publicação feita no Portal do Senado em 11 de março de 2013<sup>65</sup>.

Em 2014, como resultado das auditorias realizadas, o referido senador publicou o livro “Caixa-Preta do Sistema S” cujo conteúdo culmina com as denúncias levantadas. Segundo Ataíde (2014), das “172 entidades do sistema fiscalizadas pelos órgãos, 90% apresentaram irregularidades” o que demonstra que, de fato, o Sistema “S” tem sérios problemas a serem esclarecidos e sanados pela justiça brasileira.

No livro, o parlamentar elencou pelo menos dezesseis pontos de irregularidades que, com o passar do tempo, vem sendo cometidas pelo Sistema “S” sem que as autoridades competentes tomem frente e promovam a solução, dentre elas o descumprimento do princípio da publicidade, arrecadação indireta, cobrança por cursos ofertados, convênios milionários entre governo federal e Sistema “S”, falhas na contabilidade, e supersalários. (OLIVEIRA, 2014).

Dentre tais irregularidades, para efeitos deste estudo, chamamos atenção para os convênios bilionários entre o Governo Federal e o Sistema “S”, uma vez que o Pronatec/Bolsa-Formação, foi citado como uma das manobras políticas que serve de sustentação para tal convênio. Fatos que realmente deveriam ser melhor investigados.

A despeito disto, o Tribunal de Contas da União (TCU), noticiou no final de 2018 que irá realizar auditoria nas onze entidades que compõem o Sistema “S”, segundo o TCU os “trabalhos atendem pedido da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal<sup>66</sup>”.

---

<sup>65</sup> Disponível em <https://senado.jusbrasil.com.br/noticias/100387767/ataides-de-oliveira-denuncia-caixa-preta-do-sistema-s>. Acesso em 18 out. 2018.

<sup>66</sup> Matéria publicada no Portal do Tribunal de Contas da União (TCU), em 12 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/entidades-do-sistema-s-vaopassarporauditoria-do-tcu.htm>> Acesso em: 20 nov. 2018.

Na matéria, o TCU o relatou que a motivação da auditoria deve-se aos valores das receitas levantados pela entidade nos últimos anos que somente em 2017, as nove principais entidades receberam juntas uma receita superior a R\$ 32 bilhões de reais, o que, segundo a Comissão do Senado, autora do processo, há suspeita de “potenciais desvios ou má aplicação desses recursos” o que impacta negativamente na atuação e na imagem desses entes.

A auditoria será dividida em 4 blocos e acorrerá em 229 entidades ligadas ao Sistema “S” no decorrer do ano de 2019, ocasião em que:

Os auditores vão apurar, entre outros pontos, a conformidade dos contratos firmados pelos entes do Sistema S, a transparência das informações, a gratuidade dos cursos oferecidos, as folhas de pagamentos das entidades e os balanços patrimoniais, receitas, transferências e disponibilidades financeiras. De acordo com o ministro-relator, a realização dos trabalhos por meio de blocos permitirá que as informações requeridas sejam enviadas paulatinamente à Comissão do Senado. (TCU, 2018).

Neste contexto, ressalta-se que conforme tabela número X deste trabalho, no ano relatado pela matéria, 2017, foi o ano em que o Sistema “S” recebeu a menor quantia por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, imagine em anos anteriores em que sua receita via Bolsa-Formação foi bilionária. Com efeito, a auditoria se faz necessária e importante para que se possa apurar os indícios e salvaguardar o dinheiro público.

Segundo o Economista Paulo Guedes<sup>67</sup>, o Sistema “S” serviu de fonte de recursos de esquemas petistas, justificados por iniciativas de financiamento para qualificação profissional, cultura, serviços de saúde e lazer para trabalhadores, quando na verdade, trata-se de “uma intocável caixa preta por onde passam bilhões de reais por ano, onde muitos dos seus dirigentes enriqueceram rapidamente”. O economista e novo Ministro da Economia, promete “decifrar as incógnitas dessa fonte incomensurável de falcatruas”, e, afirma que no formato atual, o Sistema “S” está com os dias contados, o que chamou de “farra do sistema S<sup>68</sup>”.

Com efeito, em maio de 2018, segundo matéria publicada no Jornal da Cidade<sup>69</sup>, o Presidente da Fecomércio do Rio de Janeiro, chamou o Sistema “S” de “uma podridão que merece devassa” afirmando que “até hoje ninguém teve coragem de mexer na dinheirama que

---

<sup>67</sup> Paulo Roberto Nunes Guedes, formado em economia. Mestre pela Universidade de Chicago, onde foi diplomado Ph.D. Atuou como professor na PUC-Rio, FGV, entre outros. É um dos fundadores do Banco Pactual. Atual Ministro da Economia no governo de Jair Bolsonaro.

<sup>68</sup> Matéria publicada no Jornal da Cidade *On Line*, em 04 de novembro de 2018. Disponível em: <https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/12056/paulo-guedes-vai-acabar-com-farra-do-sistema-s>. Acesso em 20 nov. 2018.

<sup>69</sup> Matéria publicada no Jornal da Cidade *On Line*, em 10 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/9870/sistema-s-uma-podridao-que-merece-devassa> Acesso em 20 jun. 2018.

inunda os cofres do malfadado Sistema “S” [...] no entanto, o que se tem é uma intocável caixa preta, por onde passam alguns bilhões de reais por ano”.

Paradoxalmente a estas evidências, a rede pública de Educação Profissional e Tecnológica, amarga problemas de infraestrutura, equipamentos e pessoal, trazendo grandes prejuízos aos estudantes, trabalhadores e professores que, assim como eu, acredita que é a Educação Profissional pública o melhor caminho para se conquistar a emancipação socioeconômica e cultural. Por outro lado, para piorar ainda mais Frigotto (2018) lembra que:

Desgraçadamente, o golpe de Estado consumado em agosto de 2016 e as primeiras medidas aprovadas, em particular a PEC 241, que congelou por vinte anos os investimentos no setor público, e a contrarreforma do ensino médio, por diferentes aspectos, colocam-se contra a expansão e manutenção da política dos IFs e a concepção de ensino médio integrado. Os efeitos já estão sendo sentidos. (FROGOTTO, 2018, p. 14).

A despeito da situação da política de expansão e manutenção dos Institutos Federais, em consulta ao Portal de Dados Abertos do Ministério da Educação<sup>70</sup>, encontramos a informação de que mais de 108 obras de instituições de ensino pública federal de Educação profissional encontram-se paralisadas no país, muitas delas iniciadas ainda em 2008 e que até 2018 permanecem sem serem concluídas.

Em Sergipe, por exemplo, a construção dos prédios “Administrativo”, “Biblioteca” e “Auditório” do Campus Aracaju do Instituto Federal, orçada em R\$ 29.144.526,80 (vinte e nove milhões, cento e quarenta e quatro mil, quinhentos e vinte e seis reais, e oitenta centavos), e que teve o início das suas obras em 10 de novembro de 2014, com previsão de término para o dia 30 de outubro de 2016, contudo até dezembro de 2018, as obras não foram concluídas, tampouco estão em andamento – paralisadas em 2015.

Assim, até a conclusão desta pesquisa a obra já estava com mais de 2 anos de atraso em relação à data provisionada para a sua conclusão e entrega. Isso implica dizer que a obra se encontra com o dobro do período previsto para a sua realização e com o adendo de está paralisada e sem previsão de retorno, os prejuízos à comunidade acadêmica e, por conseguinte, à Educação Profissional e a sociedade em geral são inúmeros, como podemos citar: (a) insegurança no entorno da obra, causados por restos de material de construção entulhados em áreas não apropriadas; (b) dificuldades de práticas acadêmicas inerentes ao exercício do ensino profissional público e de qualidade relacionadas ao uso de biblioteca multissetorial e auditório; (d) deterioração da estrutura até então erguida, bem como do material de construção

<sup>70</sup> Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/institucional/dados-abertos>. Consulta em: 12 dez. 2018

abandonado; (e) desconforto e insegurança causados pela paralisação da obra em relação ao acesso às suas dependências, ausência de estacionamento, deficiência na iluminação e ventilação naturais.

Para melhor ilustração do que se discute, disponibilizamos a figura 14, na qual consta foto da placa informativa sobre a execução da obra:

**Figura 14 – Placa informativa sobre obra de construção no IFS**



Fonte: Foto retirada pelo autor da pesquisa em 15/08/2018, no Campus Aracaju do IFS

Importa ressaltar que uma nota publicada pelo sítio institucional do IFS em 18 de setembro de 2017<sup>71</sup>, a escola comunica à comunidade interna e externa a rescisão do contrato firmado com a Construtora J.J. Ltda, responsável pela realização da obra, que havia suspenso a execução da mesma desde o dia 1 de junho do mesmo ano, alegando falta de cumprimento de cláusulas contratuais e inadimplência por parte da escola – fato que os gestores do IFS negam na referida nota, se comprometendo a dar seguimento às obras paralisadas por outra construtora que, de acordo com a nota, seria contratada via licitação em breve, o que até a data supracitada de conclusão desta pesquisa não ocorreu.

Neste sentido, a alegação da construtora pode evidenciar mais uma ato contraditório do Estado, quando atrasa ou deixa de pagar o contrato de ampliação e modernização de uma instituição pública centenária, integrante da rede federal de Educação Profissional, provocando

<sup>71</sup>Contrato com empresa responsável por obras no Campus Aracaju é rescindido. Disponível em: <http://www.ifs.edu.br/ultimas-noticias/194-reitoria/5888-contrato-com-empresa-responsavel-por-obras-no-campus-aracaju-e-rescindido>

os prejuízos já enumerados em detrimento do financiamento de instituições privadas por meio do Pronatec/Bolsa-Formação. Com isso, materializa-se mais um indício de desmonte da escola pública voltada para a formação profissional, sob a tutela do neoliberalismo.

A despeito de tal realidade, Manfredi (2016), repudia esta prática de parceria educacional envolvendo público-privado, afirmando que:

O repasse dos recursos públicos para o setor privado, sem que haja contrapartidas predefinidas, a não ser a de metas quantitativas imediatas, sem um retorno na perspectiva de expansão do modelo de educação integrada e de qualidade, descola para o setor privado recursos que poderiam ser investidos na melhoria do ensino nas escolas públicas (MANFREDI, 2016, p. 281).

A situação é ainda pior ao considerarmos que, uma das primeiras medidas econômicas adotadas pelo presidente Michel Temer em 2016 foi reunir apoio no Congresso para reavaliação e aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 55, cujo principal objetivo é a redução dos gastos públicos com as áreas da Saúde e da Educação. Com essa PEC, fixa-se um teto específico para os gastos anuais de ambas as áreas, não podendo receber reajustes pelo prazo de 20 anos, já que ele será corrigido apenas pelo mesmo percentual da inflação de cada ano. Ressalta-se que a emenda tramitou e foi aprovada pela Câmara, em novembro de 2016, e pelo Senado, em março de 2017. Assim sendo, ela já está em vigor.

Segundo a Revista Carta Capital<sup>72</sup>, em relação à Educação, consultores e especialistas em Educação estimam que, com a aprovação da emenda, a área perderá 45 bilhões de reais em 8 anos, isto é, até 2025. Dessa forma, inviabiliza-se o cumprimento da meta de universalizar o atendimento às crianças e aos adolescentes até 2020, como está previsto no Plano Nacional de Educação (PNE), e, adicionalmente, dificulta a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, como prevê o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

## **5.5 Prestação de contas.**

Conforme demonstrado anteriormente o Pronatec/Bolsa-Formação, adotou três tipos de repasses de recursos aos “parceiro” ofertantes, cada tipo está diretamente relacionada com a categoria administrativa de cada instituição, que poder ser pública ou privada – nesta categoria

---

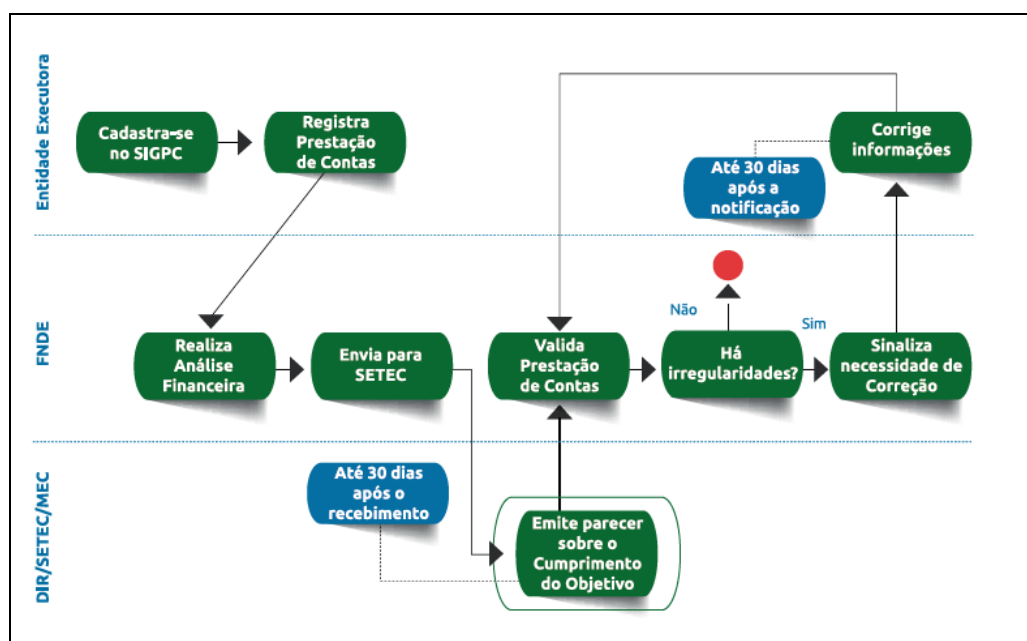
<sup>72</sup> Revista semanal brasileira de informações gerais publicada pela Editora Confiança - Caderno Política, reportagem publicada em 13 de dezembro de 2016. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/politica/pec-que-congela-gastos-sociais-e-aprovada-em-segundo-turno-no-senado>

há procedimentos diferenciados para as instituições do Sistema “S” e para as demais instituições privadas. Não por acaso, em nosso estudo, levaremos em consideração apenas as prestações de contas concernentes as instituições privadas.

A prestação de contas destas instituições é regulamentada pela Resolução CD/FNDE nº 3, de 16 de março de 2012, que em seu Artigo nº 14 determina que esta prestação “será constituída do Relatório de Execução Físico-financeira, bem como dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e a respectiva conciliação bancária, quando for o caso”.

O Manual de Gestão da Bolsa-Formação, disponibiliza um modelo constando o fluxo da Prestação de Contas, o qual encontra-se sumarizado na figura 15, apresentada a seguir:

**Figura 15 – Fluxo de Prestação de Contas**



Fonte: Manual de Gestão da Bolsa-Formação (2017)

Conforme ilustrado na figura 15, a prestação de contas envolve três agentes envolvidos na execução do Pronatec/Bolsa-formação, são eles: o “parceiro” ofertante, o FNDE e o MEC/SETEC/DIR, cada qual com a sua função operacional e prazos pré-estabelecidos. Importante destacar que ainda segundo o parágrafo 1º da Resolução CD/FNDE nº 3/2012, o “parceiro” ofertante registrará “até 30 de outubro de cada exercício no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC) do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, a prestação de contas dos recursos creditados na conta corrente do programa até 31 de dezembro do ano anterior”.

Diante do preconizado na legislação, buscamos dados acerca do número de prestações de contas efetuadas pelas instituições de ensino privadas ao FNDE no período compreendido entre 2011 e 2018, e os resultados foram os seguintes apresentados na tabela 14:

**Tabela 14 – Prestação de contas (rede privada)**

Ano	Quantidade de prestações de conta
2011	04
2012	15
2013	25
2014	32
2015	41
2016	41
2017	-
2018	-
<b>Total</b>	<b>158</b>

Fonte: Relatório de avaliação da execução de Programa nº 79

Como se vê, no período levantado, identificamos que apenas 158 prestações de contas foram realizadas, neste sentido levantamos duas contradições de grande relevância em relação a questão: a primeira delas refere-se ao número já apresentado neste estudo de instituições privadas habilitadas para oferta de cursos por meio do Pronatec/Bolsa-Formação, sendo este de 861 instituições, logo, como justificar que até o ano de 2016 apenas 158 destas tenham prestado contas? A segunda contradição registra-se na falta do cumprimento do prazo estabelecido pela resolução que determina que a prestação de contas de cada ano ocorra até 30 de outubro do ano posterior, então configura-se um completo descontrole no processo de prestação de contas dos recursos do Pronatec/Bolsa-Formação.

Nesta égide, o Ministério da Transparência e a Controladoria-Geral da União, por ocasião de uma avaliação realizada em 2016 sobre a Execução do Pronatec/Bolsa-Formação, relataram que como um dos resultados da referida avaliação:

Verificou-se que a apresentação da prestação de contas das instituições ofertantes e sua análise não ocorrem de forma tempestiva. Somente a partir da emissão da Nota Técnica nº 47/2016/CGDM/DIR/SETEC, de 5 de maio de 2016, que foi apresentada a metodologia utilizada para avaliar o cumprimento do objeto das instituições ofertantes do Pronatec/Bolsa-Formação, referentes aos exercícios de 2011 a 2015. (BRASIL, 2018)

A intempestividade relatada pelos órgãos de controle da União, no cumprimento das prestações de contas das instituições ofertantes da Bolsa-Formação, pode representar um grande prejuízo para as contas públicas do Estado, e mais precisamente, destinadas a Educação, pois, segundo o relato apresentado, por falta de metodologia grande parte das prestações de conta

encontra-se em atraso desde o ano de 2011, quando a política foi institucionalizada, ou seja, a mais seis anos, será que pelo tempo decorrido algumas irão prescrever?

Uma nota técnica emitida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em 2016 destaca que por meio do Acórdão TCU nº 1.006/2016, ficou determinado que:

A análise das prestações de contas do Pronatec Bolsa-Formação foi priorizada em decorrência de determinação do Tribunal de Contas da União - TCU. Este Tribunal, por meio do Acórdão TCU nº 1006/2016 – Plenário, de 27 de abril de 2016, determinou à Setec e ao FNDE que apresentassem àquela Corte “no prazo de trinta dias, plano de ação para análise das prestações de contas dos recursos do Pronatec Bolsa-Formação com emissão conclusiva de pareceres financeiros e técnicos acerca da aplicação dos recursos descentralizados”. (ACORDAO TCU 1.006/2016).

Contudo, apesar de várias tentativas por meio do Ministério da Educação sobre o cumprimento de tal medida, até a conclusão deste trabalho não obtivemos resposta. Apenas fomos comunicados que a Setec havia publicado a Portaria nº 41/2016, que “permitiu a alteração no Sistec de dados que podem gerar impactos físicos e financeiros sobre o cumprimento do objeto, de forma que as prestações de contas de 2011 a 2015 serão reanalisadas”. Neste contexto, tem-se uma desarticulação da totalidade do social, do político e do econômico, pois a falta de transparência pública na aplicação dos recursos federais e prestação de contas destes dificulta o acompanhamento da execução do Programa pela sociedade.

## **5.6 Nuvem de palavras - Pronatec/Bolsa-Formação**

A “Nuvem de Palavras” é um gráfico digital elaborado eletronicamente por meio de sistemas tecnológicos informatizados e disponibilizados em determinados portais/plataformas de Educação. A partir da inserção de um determinado texto nestes sistemas, haverá um processamento de catalogação e ranqueamento dos dados/palavras mais frequentes na redação, a partir de então, o sistema gera uma representação gráfica formada pelas palavras mais grafadas no contexto, as quais apresentam-se destacadas por tipo de fontes, tamanhos e cores, como indicação de maior e menor relevância destas no texto/estudo.

Como estratégia metodológica para a ratificação da seleção das palavras-chave apresentadas no resumo desta tese e autoafirmação do cumprimento do estudo das categorias de análise apresentadas em sua introdução, as quais embasaram as questões de pesquisa formuladas, as quais encontraram respostas ao longo deste estudo e serviram para balizar as





## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese que ora se intitulou “Políticas Públicas para Educação Profissional no Brasil: Uma análise sobre a concepção, execução e gestão do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação” foi estruturada objetivando “analisar as contradições e implicações existentes na mediação entre o discurso oficial e a materialidade que permeiam a concepção, a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação, sob à luz da defesa de uma Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e de qualidade, capaz de garantir ao cidadão sua inserção no mundo do Trabalho, numa perspectiva de emancipação e autonomia” o estudo foi desenvolvido com êxito podendo investigar a contento o objeto de pesquisa e assim responder às questões que o nortearam e consequentemente os seus objetivos específicos.

Nesse sentido, a proposta específica de **“discutir como o Trabalho vem sendo tratado no Brasil a partir do modelo de desenvolvimento capitalista e do projeto neoliberal imposto pelos organismos internacionais”** foi satisfeita e de acordo com os resultados do estudo pode-se entender que é por meio do Trabalho que se produz os bens de consumo e os valores atribuídos a estes, contudo o modelo de desenvolvimento capitalista, ditado pelos organismos internacionais, têm idealizado a Educação Profissional como estratégia para a formação de mão de obra rasa, a fim de atender aos interesses do mercado de capital, justificados pela necessidade de geração de emprego e renda, bem como pela eminência empresarial de competitividade, o que muito tem contribuído para o aumento das desigualdades sociais.

Nesta direção, o estudo revelou que a política neoliberal que se instalou no Brasil a partir do governo de Fernando Henrique Cardoso e que vem se perpetuando até hoje – cuja ideologia é a diminuição do papel do Estado sob as pastas de maior impacto socioeconômico, passou a tratar a formação para o trabalho como um negócio viável e com garantias de lucratividade a custo prazo, vislumbrando o ensino profissionalizante como novo segmento mercadológico de investimentos e retorno econômico, criando políticas educacionais para o Trabalho.

Por conseguinte, o objetivo de **“caracterizar as questões sócioeconômica e política atribuída a Educação Profissional pelos formuladores do Pronatec/Bolsa-Formação, quando da sua concepção enquanto Política Pública de Educação”** foi satisfeito e por meio dos estudos teóricos realizados ficou constatado que a concepção formal e legal do

Pronatec/Bolsa-Formação não atende aos preceitos de uma política de Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipadora.

Nesse sentido, a pesquisa constatou que o Pronatec/Bolsa-Formação foi formulado especificamente por políticos que ocupavam cargos ministeriais e que a maioria destes possui formação acadêmica na área de economia, o que coaduna com a vertente econômica que a política se voltou em sua execução.

Por outro lado, a pesquisa também constatou que no processo de formulação da política não foi aberto espaço para a participação de representantes da sociedade civil e organizada como intelectuais, magistrados, estudiosos, pesquisadores, professores e especialistas em Educação Profissional, tampouco para líderes sindicais e comunitários, empresários e nem para a própria classe trabalhadora. Sem pluralidade de pensamentos aberto à sociedade civil, legitima-se a premissa de se tratar de um projeto de gabinete.

Nessa perspectiva, ressalta-se também que a pedido da então presidente Dilma Rousseff, o processo de tramitação do projeto de lei para a institucionalização do Pronatec/Bolsa-Formação, foi protocolado no Congresso Nacional em caráter de urgência, o que inviabilizou uma apreciação mais detalhada por partes dos deputados federais e dos senadores. Com efeito, ressalta-se que ainda assim, dos poucos parlamentares que apresentaram emendas constitucionais contra determinados dispositivos que aflagavam questões relacionadas aos direitos sociais e trabalhistas, tiveram grande parte das suas emendas rejeitadas pelos relatores do projeto em ambas as casas.

Ainda, e não menos importante, ressalta-se também que a concepção do Pronatec/Bolsa-Formação ocorreu exatamente em um período em que os grandes empresários brasileiros da indústria, do comércio e do setor de serviços anunciavam uma escassez de mão de obra no mercado brasileiro e ameaçavam uma instabilidade financeira no país que seria ocasionada pela redução da geração de renda em função da ociosidade de mão de obra qualificada para atender às suas demandas.

Por fim, os estudos também revelaram que o texto formulado para a concepção do Pronatec/Bolsa-Formação, traz como principal estratégia para a formação e qualificação de mão de obra, a institucionalização de uma Bolsa-Formação, a qual consiste no financiamento integral por parte do Estado para a oferta de vagas em cursos de Educação Profissional nas redes pública e privada, considerando o que o governo chama de “parceria” público-privado.

Em se tratando da perspectiva de **“identificar e analisar os critérios e procedimentos adotados e efetivados pelo Estado para a execução técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação no período histórico de 2011 a 2018, a bem do cumprimento da**

**sua finalidade e atendimento dos seus objetivos”** a pesquisa revelou que a execução técnico-política do Pronatec/Bolsa-Formação não foi conduzida visando uma Educação Profissional de natureza pública, gratuita, politécnica e emancipadora. De forma que favorece a mercantilização e terceirização da Educação Profissional.

Neste contexto, a pesquisa comprovou que a execução do Pronatec/Bolsa-Formação foi realizada por meio do Ministério da Educação, mais precisamente por meio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica que apesar de contar com profissionais capacitados e dedicados não dispunha de recursos humanos e tecnológicos compatíveis para executar mais uma política, inclusive com tal magnitude, mas que ainda assim a executou.

A pesquisa também revalou que para o cumprimento da finalidade e atendimento dos objetivos descritos no texto legislativo do Pronatec/Bolsa-Formação, a Setec delegou três tipos de agentes executores e estabeleu um fluxo para a execução das atividades de levantamento da “demanda” e prática da “oferta” da Bolsa-Formação.

Em relação a demanda, o estudo comprovou que os critérios estabelecidos para o levantamento das demandas de formação e qualificação de mão de obra, na prática não foram seguidos o que ocasionou um desacordo entre as necessidades do mundo do trabalho e a formação oferecida pela Bolsa-Formação.

Em relação a oferta, o estudo revelou que a grande maioria dos cursos ofertados eram de formação inicial e continuada (FIC), cerca de 70% deles, ou seja, cursos de nível fundamental, e que estes seguiam o modelo tecnicista de formação profissional, ou seja, o modelo de formação profissional cuja centralidade é o atendimento das necessidades do mercado empresarial.

Ainda em relação a oferta, o estudo também identificou que a execução técnico-política da Bolsa-Formação direciona a oferta destes cursos para a rede privada de Educação Profissional, protagonizando a participação do Sistema “S” no processo, o que resultou em cerca de 80% de total das vagas financiadas pelo Programa no período de recorte histórico da pesquisa.

Não obstante, o estudo demonstrou que a prática de monitoramento da execução da Bolsa-Formação é falha em relação a: controle do cumprimento das condicionalidades para identificação e seleção do público-alvo; inconsistências de matrículas e acompanhamento de frequência e evasão dos beneficiários nos cursos ofertados; a qualidade dos cursos ofertados pelas instituições ofertantes; quantidade e qualidade das informações disponibilizadas à sociedade; e avaliação de resultados baseados em metodologia e gestão de riscos.

Por fim a proposta de **“discutir a gestão financeira desenvolvida pelos agentes públicos e privados do Pronatec/Bolsa-Formação a fim de contribuir para uma melhor aplicação do dinheiro público destinado à Educação Profissional, tendo como parâmetro os princípios de qualidade e transparência”** foi contemplada e com base nos dados levantados e analisados chegou-se a conclusão de que a gestão dos recursos financeiros movimentados para o financiamento do Pronatec/Bolsa-Formação não foi realizada atendendo aos princípios de legalidade e transparência na aplicação e prestação de contas da coisa pública.

Nessa direção, o estudo revelou que a metodologia utilizada para definição do valor a ser pago por hora/aula/beneficiário não é condizente com o praticado no mercado, o que significa dizer que os valores pagos pela Bolsa-Formação são maiores que os cobrados convencionalmente. Ademais ressalta-se também que o estudo demonstra que tal metodologia não prevê as especificidades e complexidade de cada curso, área e nível de escolaridade (fundamental ou médio) de cada curso financiado, unificando o custo em um valor único. Nesta compreensão, a Bolsa-Formação paga o mesmo valor hora/aula/beneficiário tanto para cursos de formação inicial e continuada (FIC), quanto para cursos técnicos de nível médio.

Nesta direção, a pesquisa ainda revelou tempestividade no repasse dos recursos às instituições ofertantes, falta de controle e rigorosidade na prestação de contas destas instituições ao poder público, prejuízos no acompanhamento e na transparência da aplicação dos recursos, bem como falta de ressarcimento aos cofres públicos dos valores repassados para as instituições indevidamente em função de matrículas identificadas como inconsistentes. Por fim, ausência de aplicação de medidas de punição para os infratores.

Assim, o estudo levantou que durante o período de recorte histórico desta pesquisa, a gestão financeira da Bolsa-Formação teve uma dotação de cerca de R\$ 14,5 bilhões e movimentou mais de R\$ 11 bilhões, sendo que destes, R\$ 10,6 bilhões foram destinados a rede privada de Educação Profissional, enquanto a rede pública recebeu menor de R\$ 1 bilhão. Ao final (dezembro de 2018), o Pronatec/Bolsa-Formação contava apenas com uma dotação de cerca R\$ 800 milhões e movimentou pouco mais de R\$ 200 milhões. Isso revela que, não por acaso, o Pronatec/Bolsa-Formação passa por um processo de descontinuidade política, desaceleração econômica e desacreditação social.

Dessa maneira, as revelações constatadas, demonstram que a execução e a gestão do Pronatec/Bolsa-Formação pecam em não levantar e/ou fornecer os resultados da qualidade da formação oferecida, da quantidade de beneficiários que concluem a formação, no acompanhamento do egresso no mundo do trabalho, na formação continuada dos mesmos. Falta transparência em tais informações, falta o dimensionamento do papel do Estado e dos entes

federados, e ainda eficiência na equidade da distribuição dos recursos financeiros entre as redes pública e privada de ensino.

São recursos públicos sendo canalizados – repassados de forma direta, para os empresários da Educação Profissional, a fim de atingir e garantir os seus interesses de enriquecimento, tanto pela lógica do lucro pela mercantilização e comercialização da Educação Profissional – formar mão de obra qualificada para atender ao mercado (formação, qualificação e requalificação das forças produtivas), quanto pela lógica do lucro pela industrialização de bens, produtos e serviços – produção e reprodução de material didático-pedagógico.

Com isso, a Educação Profissional vai deixando de ser ofertada de forma pública, gratuita, politécnica e de qualidade, passando majoritariamente a ser ofertada pela rede privada, tanto por meio das instituições pertencentes ao Sistema “S”, quanto por Instituições de Educação Profissional Técnica de Nível Médio (IETNM), e por Instituições de Ensino Superior (IES) – Faculdades, Centros Universitários e Universidades.

Desta forma, apesar de ser diretamente financiada com recursos públicos, a Educação Profissional ofertada por estas instituições segue o modelo tecnicista que visa preparar para atender às demandas do mercado, ou seja, tem com centralidade preparar mão de obra para reprodução do capital, e priorizam como público-alvo os jovens estudantes brasileiros, pois são estes os detentores da força de Trabalho requisitada pelas indústrias de pequeno, médio e grande portes. Isso significa dizer que, com a Bolsa-Formação, o Estado brasileiro – por um lado pretende atender as necessidades dos empresários, e por outro, vai se desobrigando de cumprir o seu papel constitucional de oferecer uma educação pública, gratuita e de qualidade, premissas postuladas pela agenda neoliberal.

Portanto, os governantes brasileiros, independentemente de qual seja a sua ideologia política, precisam aprender a respeitar e tratar a Educação Profissional como um fenômeno social que necessita de ser estudada, investigada e amplamente discutida como tal, para que assim, por meio da ciência social e com pareceres na ciência econômica se possa contribuir com políticas de Educação Profissional que priorizem a oferta pública, gratuita, politécnica e de qualidade, capaz de garantir ao cidadão sua inserção no mundo do trabalho, numa perspectiva de emancipação e autonomia.

Em suma, conclui-se que o Pronatec/Bolsa-Formação foi concebido sob a ideologia neoliberal de mercantilização e terceirização da Educação Profissional, tendo como protagonista para a materialização de tais práticas o Sistema “S”. Apesar dos vultuosos números de matrículas e de recursos financeiros contabilizados, a execução do Pronatec/Bolsa-Formação não cumpriu efetivamente as finalidades e objetivos estabelecidos na legislação, tampouco sua

gestão que, justificada pela falta de recursos humanos e logísticos, muito contribuiu para o reducionismo e a precarização da Educação Profissional.

Desta forma, os resultados da pesquisa comprovam a **hipótese** de que o Pronatec/Bolsa-Formação foi teoricamente concebido como uma política social de fomento à Educação Profissional pública, gratuita, politécnica e emancipatória, quando, na sua materialidade, institui-se, contraditoriamente, como uma política econômica e reformista, fundamentada no neoliberalismo, cujos resultados se traduzem na lógica mercantil e privatista (não pública), tecnicista (não politécnica) e rasa (não emancipatória).

Como desdobramento deste resultado, pretende-se em pesquisas futuras analisar os efeitos da execução técnico-política da Bolsa-Formação em relação a trajetória sócioeconômica e profissional dos estudantes e trabalhadores egressos dos cursos ofertados no mesmo período do recorte histórico delimitado neste estudo, bem como os impactos financeiros causados pela Bolsa-Formação no orçamento público destinado a Educação Profissional do Brasil.

## REFERÊNCIAS

BEGNINI, Andreia Casagrande. **Uma análise dos processos de gestão na implementação do Pronatec (Bolsa-formação trabalhador) no município de Chapecó/SC- 2011-2014.** Dissertação de Mestrado. Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2016. Chapecó/SC. Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br>> Acesso em 23/2/2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Congresso Nacional, Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Fazenda (MF). Secretaria de Política Econômica (SPE). **Relatório Técnico Pronatec Bolsa-Formação: Uma avaliação inicial sobre reinserção no mercado de trabalho formal.** Brasília, DF. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Manual de Gestão da Bolsa-Formação.** Brasília, DF. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). **Manual de Gestão da Bolsa-Formação.** 2ª Edição. Brasília, DF. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. **Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79 – Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica.** Brasília, DF. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Estudo Técnico nº 04/2015. **Proposta de indicador de similaridade entre mercado de trabalho formal e oferta de cursos do Pronatec Bolsa Formação.** Brasília, DF. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC) - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Nota Técnica nº 278/2014/SETEC/MEC. **Analisa a implementação do programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego – Pronatec e de oferecer subsídios para o planejamento da segunda etapa de sua execução.** Brasília, DF. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. (DUO – Seção 1 – 10/1/2001, p.1) Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008.** Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF.



\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 27 de fevereiro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 70.882, de 27 de julho de 1972.** Dispõe sobre o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra – PIPMO e dá outras providências. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 126, de 23 de outubro de 1996.** Aprova critérios para a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, pela Secretaria Formação e Desenvolvimento Profissional – SEFOR, com vistas à execução de ações de qualificação e requalificação profissional, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, no período de 1997/1999. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 696, de 28 de junho de 2012.** Altera a Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2011, que estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, aos estados, municípios, organizações governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, com vistas à execução do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, como parte integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2012.** Estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, aos estados, municípios, organizações governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, com vistas à execução do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, como parte integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego. Diário Oficial [da] Republica Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Portaria MEC nº 646, de 14 de maio de 1997.** Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Regulamenta a implantação do disposto nos artigos 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96 e no Decreto Federal nº 2.208/97 e dá outras providências (trata da rede federal de educação tecnológica). Disponível em [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PMEC646\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/PMEC646_97.pdf). Acesso em: 02 Outubro de 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm#art9](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5154.htm#art9). Acesso em: 25 de setembro de 2016.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 1.209, de 29 de abril de 2011.** Visa criar o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC; altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT; 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio; 9.394, de 20 de dezembro 1996,

que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior; 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei da Câmara nº 78, de 06 de setembro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC; altera as Leis nºs 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM; e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, altera as Leis n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, n. 8.121, de 24 de julho de 1991 e n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Disponível em <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-legal>. Acesso em 15 de dezembro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 593, de 05 de dezembro de 2012.** Altera a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante; e dá outras providências. Diário Oficial da União - Seção 1 - 6/12/2012, Página 1 (Publicação Original). Disponível em: <https://prespublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1033563/medida-provisoria-593-12>. Acesso em: 28 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei de Conversão nº 06, de 17 de abril de 2013.** Altera as Leis nºs 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC; 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica, no âmbito do Pronatec, não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito do imposto sobre a renda; 8.212, de 24 de julho de 1991, para alterar as condições de incidência da contribuição previdenciária sobre planos educacionais e bolsas de estudo; e 6.687, de 17 de setembro de 1979, para permitir que a Fundação Joaquim Nabuco ofereça bolsas de estudo e pesquisa; dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar; e permite que os entes federados usem o registro de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/112407>. Acesso em: 26 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013.** Altera as Leis nºs 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC; 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica, no âmbito do Pronatec, não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito do

imposto sobre a renda; 8.212, de 24 de julho de 1991, para alterar as condições de incidência da contribuição previdenciária sobre planos educacionais e bolsas de estudo; e 6.687, de 17 de setembro de 1979, para permitir que a Fundação Joaquim Nabuco ofereça bolsas de estudo e pesquisa; dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar; e permite que os entes federados usem o registro de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais.

República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm).

Acesso em: 26 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.721**, de 16 de abril de 2012. Dispõe sobre o condicionamento do recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação de matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, com carga horária mínima de cento e sessenta horas. República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.118**, de 10 de outubro de 2013. Altera o Decreto nº 7.721, de 16 de abril de 2012, que dispõe sobre o condicionamento do recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação de matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, com carga horária mínima de cento e sessenta horas. República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990**. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7998.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7998.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10260.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005**. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9250.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9250.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.687, de 17 de setembro de 1979.** Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Joaquim Nabuco e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6687.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.568, de 03 de novembro de 2011.** Aprova o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada, elaborado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, disponibilizado no sítio eletrônico oficial do Ministério da Educação.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.807, de 27 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o sistema de habilitação das entidades privadas de educação profissional e tecnológica para adesão ao Fundo de Financiamento Estudantil - FIES. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mec-1569-2011.htm>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 61, de 11 de novembro de 2011.** Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros para a oferta de bolsas-formação em cursos de educação profissional e tecnológica vinculados aos serviços nacionais de aprendizagem, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 62, de 11 de novembro de 2011.** Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros para a oferta de bolsas-formação em cursos de educação profissional e tecnológica vinculados aos serviços nacionais de aprendizagem, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 66, de 25 de novembro de 2011.** Altera a Resolução CD/FNDE nº 61, de 11 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 72, de 20 de dezembro de 2011.** Altera a Resolução CD/FNDE nº 62, de 11 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 74, de 28 de dezembro de 2011.** Altera o § 1º do Art. 9º e a numeração dos artigos finais, a partir do Art. 20 da Resolução CD/FNDE nº 61 de 11 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 3, de 16 de março de 2012.** Altera a Resolução CD/FNDE nº 61, de 11 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 4**, de 16 de março de 2012. Altera a Resolução CD/FNDE nº 62, de 11 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 23**, de 28 de junho de 2012. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a transferência de recursos financeiros ao Distrito Federal e aos Estados, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2012.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 33**, de 15 de agosto de 2012. Altera o § 4º do art. 8º da Resolução CD/FNDE nº 3, de 16 de março de 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.252**, de 05 de outubro de 2012. Aprova o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada, elaborado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, disponibilizado no sítio eletrônico oficial do Ministério da Educação.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 160**, de 05 de março de 2013. Dispõe sobre a habilitação das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio e sobre a adesão das respectivas mantenedoras ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portaria nº 161**, de 06 de março de 2013. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil, na modalidade de educação profissional e tecnológica.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 168**, de 07 de março de 2013. Dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, de que trata a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-legal>. Acesso em 17 de dezembro de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 185**, de 12 de março de 2013. Fixa diretrizes para execução da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, nos termos da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 6**, de 12 de março de 2013. Altera a Resolução CD/FNDE nº 04, de 16 de março de 2012, que estabelece critérios e procedimentos para a descentralização de créditos orçamentários às Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 7**, de 20 de março de 2013. Estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros aos serviços nacionais de aprendizagem, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 8**, de 20 de março de 2013. Estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros ao Distrito Federal, a estados e municípios, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2013.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 362**, de 26 de abril de 2013. Dispõe sobre alteração no art. 74 da Portaria MEC nº 168, de 07 de março de 2013. Repassa para o FNDE a normatização suplementar relativa à execução financeira da Bolsa-Formação.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 20**, de 27 de junho de 2013. Dispõe sobre a tabela de mapeamento de cursos técnicos para oferta na forma subsequente por intermédio da bolsa-Formação Estudante e correlação com cursos de graduação.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 30**, de 5 de julho de 2013. Estabelece procedimentos para o pagamento da Bolsa-Formação Estudante às mantenedoras de instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, ofertada na forma subsequente, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 671**, de 31 de julho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Seleção Unificada da Educação Profissional e Tecnológica - Sisutec, para acesso a vagas gratuitas em cursos técnicos na forma subsequente.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 899**, de 20 de setembro de 2013. Aprova o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada, elaborado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, disponibilizado no sítio eletrônico oficial do Ministério da Educação.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.007**, de 09 de outubro de 2013. Altera a Portaria MEC nº 168, de 07 de março de 2013, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 39**, de 10 de outubro de 2013. Altera a Resolução CD/FNDE nº 8, de 20 de março de 2013, que estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros ao Distrito Federal, a estados e municípios, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), bem como para a execução e a prestação de contas desses recursos, a partir de 2013.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 50**, de 11 de dezembro de 2013. Altera os arts. 2º, 3º, 5º e 6º da Resolução CD/FNDE nº 30, de 5 de julho de 2013, que estabelece procedimentos para o pagamento da Bolsa-Formação Estudante a mantenedoras de instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, ofertada na forma subsequente, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 55**, de 13 de dezembro de 2013. Estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros da Bolsa-Formação do Programa

Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) aos serviços nacionais de aprendizagem participantes da Rede e-Tec Brasil, para que estes ofertem educação profissional e tecnológica na modalidade a distância, executem e prestem contas desses recursos, a partir de 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 01**, de 29 de janeiro de 2014. Altera a Portaria SETEC/MEC nº 20, de 27 de junho de 2013, que aprova a Tabela de Mapeamento de cursos técnicos para oferta no âmbito do Pronatec.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 114**, de 07 de fevereiro de 2014. Altera a Portaria MEC nº 168, de 7 de março de 2013, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 2**, de 6 de março de 2014. Altera o art. 3º da Resolução nº 7, de 20 de março de 2013, que estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros aos serviços nacionais de aprendizagem, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

\_\_\_\_\_. **Resolução/CD/FNDE nº 3**, de 6 de março de 2014. Altera o art. 3º da Resolução nº 8, de 20 de março de 2013, que estabelece procedimentos para a transferência de recursos financeiros ao Distrito Federal, a estados e municípios, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 701**, de 13 de agosto de 2014. Altera a Portaria MEC nº 160, de 5 de março de 2013, que dispõe sobre a habilitação das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio e sobre a adesão das respectivas mantenedoras ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 991**, de 25 de novembro de 2014. Altera a Portaria MEC nº 168, de 7 de março de 2013, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, de que trata a **Lei nº 12.513**, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 817**, de 13 de agosto de 2015. Dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, de que trata a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências. Publicada no DOU de 14 de agosto de 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.152**, de 22 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a Rede e-Tec Brasil e sobre a oferta de cursos a distância por meio da Bolsa-Formação, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.569, de 03 de novembro de 2011**. Fixa diretrizes para execução da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, nos termos da Lei nº 12513, de 26 de outubro de

2011. Publicada no DOU de 04 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-mec-1569-2011.htm>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.807**, de 27 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o sistema de habilitação das entidades privadas de educação profissional e tecnológica para adesão ao Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. Publicada no DOU de 28 de dezembro de 2011. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=235504>. Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 1.163**, de 09 de novembro de 2018. Altera a Portaria MEC nº 817, de 13 de agosto de 2015. Disponível em: [http://www.lex.com.br/legis\\_27728516\\_PORTARIA\\_N\\_1163\\_DE\\_9\\_DE\\_NOVEMBRO\\_DE\\_2018.aspx](http://www.lex.com.br/legis_27728516_PORTARIA_N_1163_DE_9_DE_NOVEMBRO_DE_2018.aspx). Acesso em: 22 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação (MEC). **Portaria nº 362**, de 26 de abril de 2013. Dispõe sobre alteração no art. 74 da Portaria MEC nº 168, de março de 2013. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Port-362-2013-04-26.pdf>. Acesso em: 22 out. 2018.

CABRAL, João Francisco Pereira. "As classes sociais no pensamento de Karl Marx"; *Brasil Escola*. 2016. Disponível em <<https://brasilecola.uol.com.br/filosofia/as-classes-sociais-no-pensamento-karl-marx.htm>>. Acesso em 12 de fevereiro de 2018.

CARVALHO, Martha Maria Chagas de. **Molde nacional e forma cívica: higiene moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)**. Bragança Paulista: EDUSF, 1998.

CASSIOLATO, Maria Martha M. C.; GARCIA, Ronaldo Coutinho. Pronatec: **Múltiplos Arranjos e Ações para Ampliar o Acesso à Educação Profissional**. Texto para Discussão nº 1919. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – Brasília: Rio de Janeiro, 2014.

CHEPTULIN, Alexandre. **A dialética materialista: categorias e leis da dialética**. São Paulo: Alfa e Ômega, 1982.

CIAVATTA, Maria. **A Formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade**. In: Trabalho Necessário. Revista do Núcleo de Estudos, Documentação e Dados sobre Trabalho e Educação – NEDDATE. Rio de Janeiro: UFF, ano 3 n. 3, 2005. Disponível em <<http://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/6122>> Acesso em: 14 jan. 2018.

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Diretoria Executiva). **Os riscos do Pronatec para a educação técnica profissional**. In: Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 5, n. 8, p. 179-184, jan/jun. 2011. Artigo científico. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/57/54>> Acesso em 28 dez. 2018.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Assembléia Geral das Nações Unidas. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>. Acesso em 16 set 2017.



DENCKER, Ada. Freitas Meneti. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura, 1998.

FREIRE. Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 50ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. In: FAZENDA, Ivani (org.). Metodologia da pesquisa educacional. São Paulo: Cortez, 1989.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Educação e crise do trabalho: Perspectivas de final de século**. Petropolis, RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito**. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). Educação e crise do trabalho: Perspectivas de final de século. Petropolis, RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: Um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social e capitalista**. São Paulo: Cortez, 2016.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Educação Politécnica**. Working at Suporte Educacional. Centro Universitário Metodista do IPA. Publicado em 19 de ago de 2014. Disponível em <<https://pt.slideshare.net/carolinasgrillo581/educao-politcnica>> Acesso em: 15 jan. 2018.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **O crescente processo de mercantilização da educação no Brasil e o projeto de educação a ser defendido para o país**. Entrevista à página do Movimento dos Trabalhadores rurais sem terra (MST), em 15 de setembro de 2015. Publicada pelo Portal Jornalistas Livres, em 16 de setembro de 2015. Disponível em: <<https://jornalistaslivres.org/a-educacao-e-um-dos-servicos-mais-lucrativos-afirma-gaudencio-frigotto/>> Acesso em: 15 jan. 2018.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **A gênese das teses do Escola sem Partido: esfinge e ovo da serpente que ameaçam a sociedade e a educação**. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento** / Gaudêncio Frigotto, organizador. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio. **Contexto da problemática do objeto da pesquisa, objetivos, categorias de análise e procedimentos metodológicos**. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: relação com ensino médio integrado e o projeto societário de desenvolvimento. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2018.

\_\_\_\_\_, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise Nogueira. **A Política de Educação Profissional no Governo Lula: Um Percorso Histórico Controvertido**. In:

Educação e Sociedade - Revista de Ciência da Educação. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 1087-1113, 2005. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 12 jan. 2018.

GALLINDO, Erica de Lima; FERES, Marcelo Machado; SCHROEDER, Nilva. **O Pronatec e o Fortalecimento das Políticas Públicas de Educação Profissional e Tecnológica**. In: MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto. *Inclusão Produtiva Urbana: O que fez o Pronatec/Bolsa Formação entre 2011 e 2014*. Cadernos de Estudos, nº 24 - Desenvolvimento Social em Debate. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério da Educação (MEC) – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. 2015, p. 21-45.

GAMBOA, Sílvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. Chapecó: Argos, 2007.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **O que podemos dizer sobre o Pronatec? Estudo Técnico**. Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa. Brasília, DF. 2016.

GRABOWSKI, Gabriel; RIBEIRO, José Alberto Rosa. **Reforma, legislação e financiamento da educação profissional no Brasil**. In: MOLL, Jaqueline. (Org). *Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades*. Porto Alegre: Artemed, 2010.

GRAMSCI, Antônio. **O leitor de Gramsci: Escritos escolhidos 1916-1935**. Carlos Nelson Coutinho, organizador. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GUIMARÃES, Cátia; JÚNIA, Raquel. **O privado na educação: Brasil ganha maior empresa de educação do mundo**. EPSJV/FIOCRUZ. 2014. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=875>. Acesso em: 25 out. 2018

KONDER, Leandro. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

KUENZER, Acácia Zeneida. *Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado neoliberal*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1988.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2010.

LIBÂNEO, José Carlos. *Educação escolar: políticas estruturas e organização*. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_, Marcelo; PACHECO, Zilka Sulamita Teixeira de Aguiar. **As Políticas Públicas e o Direito à Educação: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego Versus Plano Nacional de Educação**. In: *Educação e Sociedade - Revista de Ciência da Educação*. Campinas, vol. 38, n. 139, p. 1087-1113, 2017. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 10 fev. 2018.

LIMA, Marcos Ricardo de. **PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego: uma crítica na perspectiva marxista**. 2015. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/texto/gt1/pronatec.pdf>

LUKÁCS, George. **História e consciência de classe: estudos sobre a dialética marxista**. São Paulo: Martins Fontes, 2003

MACEDO, Aelejancer Barbosa. **A articulação entre Pronatec e Bolsa-Família: A execução do Bolsa-Formação trabalhador para os beneficiários do Bolsa-Família no Vale do Urucuia, noroeste de Minas**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2015. Brasília/DF. Disponível em <<http://bdtd.ibict.br>> Acesso em 23/2/2017

MACHADO, Lucília R. de Sousa. **Educação e divisão social do trabalho: contribuição para o estudo do ensino técnico industrial brasileiro**. São Paulo: Autores Associados: Cortez, 1989.

MACHADO, Marcela Rosa de Lima. FIDALGO, Fernando Selmar Rocha. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC): uma abordagem crítica**. In: Anais do Seminário Nacional de Educação Profissional e Tecnológica de Minas Gerais (SENEPT). Belo Horizonte: IFMG. 2013. Disponível em <[www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais\\_2014/GT03/GT\\_03\\_x37x.PDF](http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2014/GT03/GT_03_x37x.PDF)> Acesso em 18 fev. 2018.

MANFREDI, Sílvia Maria. **Educação Profissional no Brasil: Atores e cenários ao longo da história**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

\_\_\_\_\_, Sílvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARX, Kal; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre educação e ensino**. Campinas: Navegando, 2011.

MATOS, Francilene do Rosário de. **O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego e a concepção de educação profissional na base normativa e na objetivação da Bolsa-Formação numa experiência institucional**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Maranhão, 2015. São Luiz/MA. Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br>> Acesso em 23/2/2017.

MÉSZAROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto. **Inclusão Produtiva Urbana: O que fez o Pronatec/Bolsa-Formação entre 2011 e 2014**. Cadernos de Estudos, nº 24 - Desenvolvimento Social em Debate. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ministério da Educação (MEC) – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. 2015.

MONTALVÃO, Luciano Alvarenga. **Bolsa-formação/Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego do Instituto Federal de Goiás: Concepção dos gestores**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Goiás, 2015. Anápolis/GO. Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br>> Acesso em 23/2/2017.

MOURA, Dante Henrique. **Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração**. In: Holos – Revista eletrônica do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – RN. Natal: IFRN, ano 23, v. 2. 2007. Disponível em <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/index>> Acesso em: 20 jan. 2018.

NASCIMENTO, Jorge Carvalho do. **Historiografia educacional sergipana: uma crítica aos estudos de História da Educação**. São Cristóvão-SE: Grupo de Estudos e Pesquisa em História/NPGED, 2003

NETTO, José Paulo; BRAZ Marcelo. **Economia Política: Uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, Ataídes. **Caixa-preta do sistema S: mais de R\$ 15 bilhões/ano em dinheiro público**. Brasília: Senado Federal, Gabinete do Senador Ataídes de Oliveira, 2014.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**; Tradução Mônica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RAMOS, Marise Nogueira. **Escola sem Partido: a criminalização do trabalho pedagógico**. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org). Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017.

\_\_\_\_\_, Marise Nogueira. Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado. In: RAMOS, Marise Nogueira; FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Ensino Médio Integrado: Concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

RIBEIRO, Jorge, **Pronatec diante da inclusão excludente e da privatização da formação**. In: Revista Textual - Sindicato dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul. v. 2, nº 19, p. 16-21. Porto Alegre: Sinpro/RS, 2014.

RITTO, Cecília. PERNET, Hugo. **Muita coisa a melhorar**. Revista Veja, Caderno de Educação. Edição nº 48 de 15 de abril de 2015. Páginas de 84-86.

SANTOS, Antônio Raimundo. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SAVIANI, Dermeval. **Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos**. Revista Brasileira de Educação. V. 12. N. 34 jan./abr. 2003.

\_\_\_\_\_, Dermeval. **Sobre a concepção de politecnia**. Rio de Janeiro: Fiocruz/Politécnico da Saúde Joaquim Venâncio, 1989.

SILVA, Izaura. **A Reforma da Educação Profissional de Nível Técnico – uma Análise da Fase Preliminar**. In: SOUSA, Antonia de Abreu. (Org.). **Educação Profissional: análise contextualizada**. Antônio de Abreu Souza e Elenilce Gomes de Oliveira (Orgs.) – Fortaleza: CEFET-CE, 2005.

SOUZA, Gilberto P. **A mercantilização da educação**. In: Blog. Esquerda online. São Paulo. 2014. Disponível em: <https://blog.esquerdaonline.com/?p=2288>. Acesso em: 07 dez. 2018

TONET, Ivo. **Educação contra o capital**. Maceió: Edufal, 2007.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2009.

VASCONCELLOS, Cláudia Herrera de. **Pronatec - Bolsa Formação: Estudo da inserção no mercado de trabalho, na área de construção civil, no município de Campos dos Goytacazes/RJ**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Cândido Mendes, 2013. Campos dos Goytacazes/RJ. Disponível em <<http://bancodeteses.capes.gov.br>> Acesso em 23/2/2017.

## **APÊNDICES**

APÊNDICE A – Resumo das emendas propostas ao Projeto de Lei nº 1.209/2011

APÊNDICE B – Resumo das emendas propostas ao Projeto de Lei nº 78/2011

APÊNDICE C – Resumo das emendas propostas a Medida Provisória nº 593/2012

APÊNDICE D – Fluxograma da concepção do Pronatec/Bolsa-Formação

APÊNDICE E – Matérias da empresa nacional remessivas ao Pronatec

APÊNDICE F – Matérias da empresa nacional remessivas ao Sistema “S”

APÊNDICE G – Portarias de empenho e transferência de recursos públicos para o Sistema “S” por meio do Pronatec no âmbito da Bolsa-Formação (2011-2018).

## **ANEXOS**

ANEXO 1 – Exposição de motivos E.M.I. nº 019/MEC/MTE/MF/MP/MDS

ANEXO 2 - Exposição de motivos E.M.I. nº 00083/MEC/MF/MP

ANEXO 3 - Tela do site do Portal da Transparência - Denúncias contra o Pronatec

ANEXO 4 - Tela do site do Portal da Transparência - Denúncias contra a Bolsa-Formação

## **APÊNDICES**



## APÊNDICE A

### RESUMO DAS EMENDAS PROPOSTAS AO PROJETO DE LEI Nº 1.209, DE 29 DE ABRIL DE 2011

EMENDA	AUTOR	PARTIDO	TEOR
EMP 1/2011 Aditiva	Deputado Federal Carlos Zarattini	PT/SP	Propõe que o Ministério da Educação também possa efetuar transferências de contribuições correntes e de capital as entidades de direito privado sem fins lucrativos.
EMP 2/2011 Modificativa	Deputado Federal Carlos Zarattini	PT/SP	Propõe como mais uma modalidade de educação profissional, cursos de comunicação oral e escrita em língua portuguesa, de matemática, de informática, de cidadania e de idioma estrangeiro.
EMP 3/2011 Modificativa	Deputado Federal Assis do Couto	PT/PR	Propõe a inclusão das escolas do campo em regime de pedagogia da alternância no rol das instituições a receber recursos financeiros da União por meio do Pronatec.
EMP 4/2011 Modificativa	Deputado Federal Assis do Couto	PT/PR	Propõe como ação para o desenvolvimento do Pronatec a oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de pedagogia da alternância.
EMP 5/2011 Aditiva	Deputado Federal Assis do Couto	PT/PR	Propõe a inclusão das escolas do campo em regime de pedagogia da alternância no rol das instituições a receber recursos financeiros da União por meio do Pronatec.
EMP 6/2011 Aditiva	Deputado Federal Assis do Couto	PT/PR	Propõe a inclusão de agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores como trabalhadores a serem atendidos prioritariamente pelo Programa.
EMP 7/2011 Aditiva	Deputado Federal Eduardo Barbosa	PSDB/MG	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 8/2011 Aditiva	Deputado Federal Eduardo Barbosa	PSDB/MG	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 9/2011 Aditiva	Deputado Federal Eduardo Barbosa	PSDB/MG	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 10/2011 Modificativa	Deputado Federal Eduardo Barbosa	PSDB/MG	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 11/2011 Aditiva	Deputado Federal Mara Gabrilli	PSDB/SP	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 12/2011 Modificativa	Deputada Federal Ângelo Agnolin	PDT/TO	Propõe a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância por meio do Programa.
EMP 13/2011 Aditiva	Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB/MA	Propõe que o Programa também inclua como público prioritário estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.
EMP 14/2011 Aditiva	Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB/MA	Propõe que dentre as ações previstas para o desenvolvimento do Pronatec, seja contemplada a produção e difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional de nível técnico.
EMP 15/2011 Aditiva	Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB/MA	Propõe que o Programa também invista na formação dos professores que atuam na Educação Profissional, por meio de bolsas de intercâmbio.
EMP 16/2011 Aditiva	Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB/MA	Propõe que as instituições de educação profissional e tecnológica possam oferecer cursos que não estejam no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, em caráter experimental.
EMP 17/2011 Aditiva	Deputado Federal Gastão Vieira	PMDB/MA	Propõe a inclusão da “Bolsa-Formação Professor” junto ao programa para participação dos mesmos em cursos de aperfeiçoamento no exterior.
EMP 18/2011 Modificativa	Deputado Federal Darcísio Perondi	PMDB/RS	Propõe carga-horária mínima de 40 horas para cursos de formação continuada, podendo ser estes de aperfeiçoamento, especialização e atualização.

EMP 19/2011 Aditiva	Deputado Federal Diego Andrade	PR/MG	Propõe reserva de vagas para trabalhadores da área de transporte, principalmente para a formação de motoristas.
EMP 20/2011 Modificativa	Deputada Federal Ângelo Agnolin	PDT/TO	Propõe que Fundo de Financiamento estudantil (FIES), possa também beneficiar estudantes matriculados em cursos superiores a distância, além de cursos de educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado.
EMP 21/2011 Supressiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe garantia de continuidade do recebimento de Seguro-Desemprego aos trabalhadores que residirem em municípios em que não haja vagas ou oferta de cursos pelo Pronatec/Bolsa-Formação.
EMP 22/2011 Aditiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe que a gestão do Pronatec seja realizada pelos bancos oficiais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).
EMP 23/2011 Aditiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe que o valor do Seguro-Desemprego, pago em moeda corrente nacional, seja arredondado em múltiplos de 10 (dez), excluindo as partes decimais.
EMP 24/2011 Substitutiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe que a gestão do Pronatec seja realizada pelos bancos oficiais (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).
EMP 25/2011 Substitutiva	Deputado Federal Dorinha Rezende	DEM/TO	Propõe nova redação ao Projeto de Lei nº 1.209/201, com redação dada pelas demais Emendas de sua autoria.
EMP 26/2011 Modificativa	Deputado Federal Otavio Leite	PSDB/RJ	Propõe prioridade de vagas para as pessoas com deficiência à formação profissional e à aprendizagem ao longo da vida por meio do Programa.
EMP 27/2011 Substitutiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe que a formação inicial e continuada seja desmembrada da qualificação profissional, como modalidades de educação profissional.
EMP 28/2011 Aditiva	Deputada Federal Dorinha Rezende	DEM/TO	Propõe percentual mínimo de 30% dos recursos do Programa para atendimento das regiões Norte e Nordeste.
EMP 29/2011 Aditiva	Deputada Federal Carmen Zanotto	PPS/SC	Propõe que o poder executivo defina critérios mínimos de qualidade como condição para as entidades privadas receberem recursos financeiros da União.
EMP 30/2011 Substitutiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe que até 2016, a lei orçamentária garanta o mínimo de 20% (vinte por cento) ao ano para o FIES.
EMP 31/2011 Aditiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe que o Trabalhador beneficiado pela Bolsa-Formação, recolha mensalmente para a previdência Social e compute o tempo da qualificação profissional como tempo de serviço para efeitos de aposentadoria.
EMP 32/2011 Aditiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe garantia de continuidade do recebimento de Seguro-Desemprego aos trabalhadores que residirem em municípios em que não haja vagas ou oferta de cursos pelo Pronatec/Bolsa-Formação.
EMP 33/2011 Aditiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe que o Trabalhador beneficiado pela Bolsa-Formação, recolha mensalmente para a previdência Social e compute o tempo da qualificação profissional como tempo de serviço para efeitos de aposentadoria.
EMP 34/2011 Aditiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe garantia de continuidade do recebimento de Seguro-Desemprego aos trabalhadores que residirem em municípios em que não haja vagas ou oferta de cursos pelo Pronatec/Bolsa-Formação.
EMP 35/2011 Aditiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe que o Trabalhador beneficiado pela Bolsa-Formação, recolha mensalmente para a previdência Social e compute o tempo da qualificação profissional como tempo de serviço para efeitos de aposentadoria.
EMP 36/2011 Substitutiva	Deputado Federal Rubens Bueno	PPS/PR	Propõe que até 2016, a lei orçamentária garanta o mínimo de 20% (vinte por cento) ao ano para o FIES.
EMP 37/2011 Aditiva	Deputada Federal Carmen Zanotto	PPS/SC	Propõe que o poder executivo defina critérios mínimos de qualidade como condição para as entidades privadas receberem recursos financeiros da União.

## APÊNDICE B

### RESUMO DAS EMENDAS PROPOSTAS AO PROJETO DE LEI Nº 78, DE 06 DE SETEMBRO DE 2011

EMENDA	AUTOR	PARTIDO	TEOR
EMC 1/2011 Modificativa	Senador Francisco Dornelles	PP/RJ	Propõe a não participação das entidades privadas sem fins lucrativos ao Programa.
EMC 2/2011 Aditiva	Senador Sérgio Souza	PMDB/PR	Propõe a participação das instituições privadas ao Programa no sentido de oferta de cursos no âmbito da Bolsa-Formação.
EMC 3/2011 Substitutiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não participação dos serviços nacionais de aprendizagem ao Programa por se tratarem de instituições privadas.
EMC 4/2011 Substitutiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propunha a inclusão de pessoas com deficiência como uma das ações do Programa, bem como prioridade para os estudantes do ensino propedêutico.
EMC 5/2011 Substitutiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe percentual mínimo de 30% dos recursos do Programa para atendimento das regiões Norte e Nordeste.
EMC 6/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não participação das entidades privadas sem fins lucrativos ao Programa.
EMC 7/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não prática de financiamento da Educação Profissional por meio do FIES – Fundo de Financiamento Estudantil.
EMC 8/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 9/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 10/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 11/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não condicionalidade do direito ao Seguro-Desemprego a participação de cursos junto ao Pronatec.
EMC 12/2011 Substitutiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Propõe a não concessão de autonomia para os Serviços Nacionais de Aprendizagem.
EMC 13/2011 Supressiva	Senador Randolfe Rodrigues	PSOL/AP	Busca evitar que as instituições públicas possam conceder bolsas aos profissionais envolvidos no Pronatec.
EMC 14/2011 Aditiva	Senador Cristóvam Buarque	PDT/DF	Propõe o “Prêmio Trabalhador de Conclusão de Curso” para os estudantes que concluírem um curso profissionalizante.
EMC 15/2011 Aditiva	Senador Cristóvam Buarque	PDT/DF	Propõe oferta de cursos nas modalidades presencial e a distância voltados para entidades sindicais de trabalhadores.
EMC 16/2011 Supressiva	Senador Cristóvam Buarque	PDT/DF	Propõe a participação das instituições privadas ao Programa no sentido de oferta de cursos no âmbito da Bolsa-Formação.
EMC 17/2011 Modificativa	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não participação dos serviços nacionais de aprendizagem ao Programa por se tratarem de instituições privadas.
EMC 18/2011 Substitutiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a inclusão de pessoas com deficiência como uma das ações do Programa, bem como prioridade para os estudantes do ensino propedêutico.
EMC 19/2011 Substitutiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe percentual mínimo de 30% dos recursos do Programa para atendimento das regiões Norte e Nordeste.
EMC 20/2011 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não participação das entidades privadas sem fins lucrativos ao Programa.
EMC 21/2011 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe que não seja permitido que as instituições públicas concedam bolsas aos profissionais envolvidos no Pronatec, a fim de não se contribuir com a precarização do ensino público.
EMC 22/2011 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não prática de financiamento da Educação Profissional por meio do FIES – Fundo de Financiamento Estudantil.

EMC 23/2011 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 24/2012 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 25/2012 Supressiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não transformação do FIES em Fundo de Financiamento Estudantil para financiamento da Educação Profissional.
EMC 26/2012 Substitutiva	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não condicionalidade do direito ao Seguro-Desemprego a participação de cursos junto ao Pronatec.
EMC 27/2012	Senador Marinor Brito	PSOL/PA	Propõe a não concessão de autonomia para os Serviços Nacionais de Aprendizagem.

## APÊNDICE C

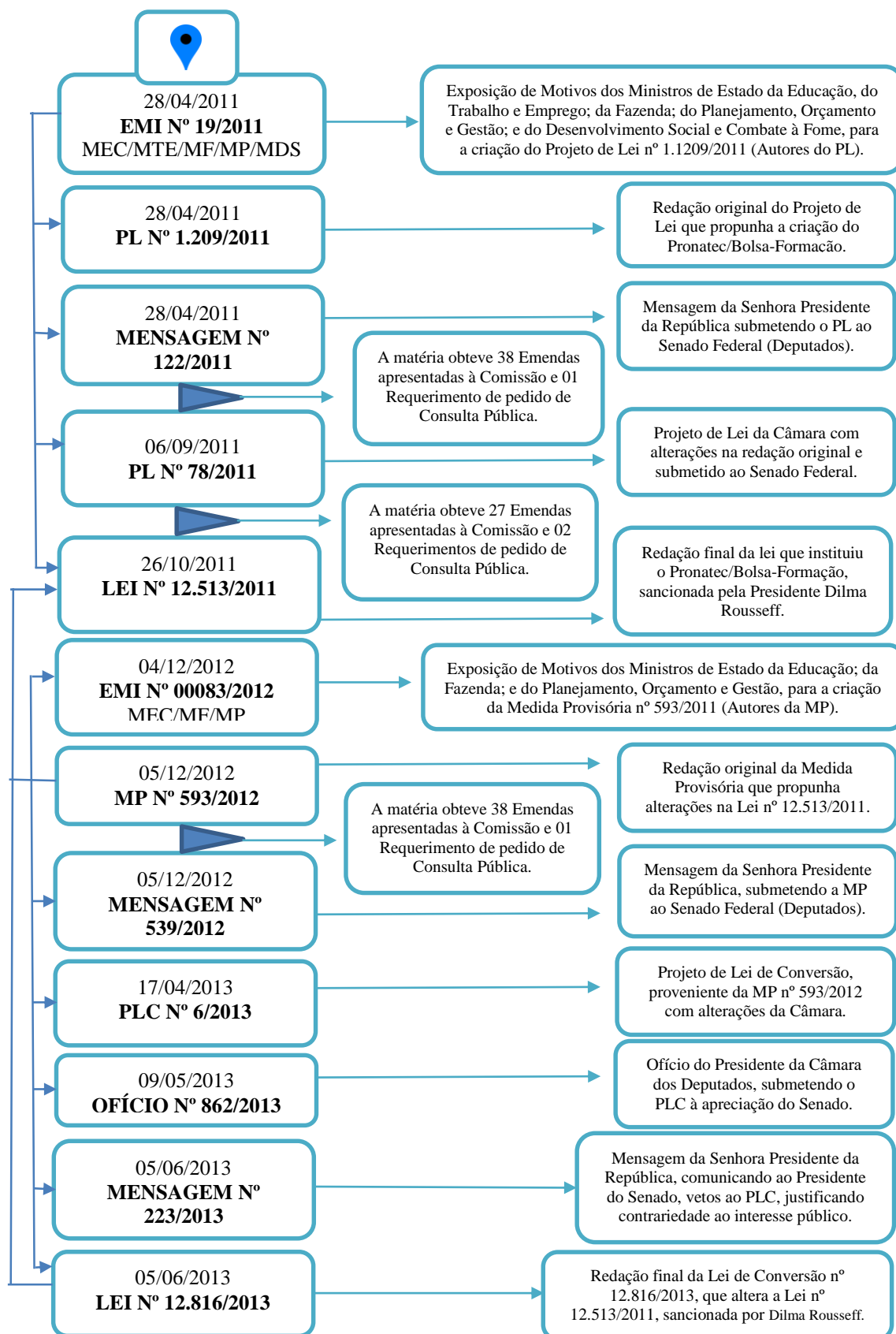
**RESUMO DAS EMENDAS PROPOSTAS À  
MEDIDA PROVISÓRIA Nº 593, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2012**

<b>EMENDA</b>	<b>AUTOR</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>TEOR</b>
EMC 1/2012 Aditiva	Deputado Federal Paes Landim	PTB/PI	Propõe alteração na lei do regime geral da previdência para excluir as bolsas e planos educacionais da base de incidência da contribuição previdenciária.
EMC 2/2012 Aditiva	Deputado Federal Jerônimo Goergen	PP/RS	Propõe elevação no limite do valor da renda mensal das famílias dos candidatos ao recebimento de bolsas referentes à educação superior.
EMC 3/2012 Aditiva	Deputado Federal Jorginho Mello	PR/SC	Propõe a titularidade do produto da arrecadação do imposto de renda na fonte sobre os rendimentos pagos pelas fundações de ensino estaduais e municipais, nos termos do art. 242 da Constituição Federal
EMC 4/2012 Modificativa	Deputado Federal Jorginho Mello	PR/SC	Propõe alteração no rol das instituições que podem participar do Pronatec, de forma a incluir as instituições a que se refere o art. 242 da Constituição Federal, bem como as instituições públicas de educação superior.
EMC 5/2012 Aditiva	Deputado Federal Jorge Corte Real	PTB/PE	Propõe a exclusão das bolsas e dos planos educacionais da base de incidência da contribuição previdenciária.
EMC 6/2012 Modificativa	Deputado Federal Gorete Pereira	PR/CE	Propõe a inclusão de cursos de idiomas no Pronatec.
EMC 7/2012 Modificativa	Deputado Federal Gorete Pereira	PR/CE	Propõe incluir no Pronatec os cursos de educação profissional técnica de nível médio a distância, reservando-lhes, ao menos, 10% dos recursos investidos em bolsas-formação estudante.
EMC 8/2012 Aditiva	Deputado Federal Aelton Freitas	PR/MG	Propõe incluir no Pronatec os cursos de educação profissional técnica de nível médio a distância, reservando-lhes, ao menos, 10% dos recursos investidos em bolsas-formação estudante.
EMC 9/2012 Aditiva	Deputado Federal Aelton Freitas	PR/MG	Propõe a inclusão de cursos de idiomas no Pronatec.
EMC 10/2012 Aditiva	Senador Inácio Arruda	PC do B/CE	Propõe a inclusão da “Bolsa-Artista” direcionada para a formação profissional de artistas.
EMC 11/2012 Modificativa	Deputado Federal Nilson Leitão	PSDB/MG	Propõe a inclusão no rol de “atendimento prioritário do Pronatec” a requalificação profissional de trabalhadores.
EMC 12/2012 Modificativa	Deputado Federal Nilson Leitão	SDB/MG	Propõe atendimento diferenciado e preferencial para mulheres adolescentes e chefes de família como beneficiários dos programas federais de transferência de renda.
EMC 13/2012 Aditiva	Deputado Federal Nilson Leitão	PSDB/MG	Propõe, entre os objetivos do Pronatec, o de fomentar e apoiar a recolocação do trabalhador no mercado de trabalho.
EMC 14/2012 Modificativa	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe a “impossibilidade de adesão permanente” de instituições de ensino reincidentes em descumprimento das normas do Pronatec.
EMC 15/2012 Supressiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe a retirada da prerrogativa de registro de diplomas pelas instituições de educação superior dos serviços nacionais de aprendizagem.
EMC 16/2012 Modificativa	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe aumento para duzentas horas para carga horária mínima dos cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.
EMC 17/2012 Aditiva	Deputado Federal André Figueiredo	PDT/CE	Propõe o acréscimo de artigo para dispor sobre a avaliação da educação profissional e tecnológica.
EMC 18/2012 Aditiva	Deputado Federal Stepan Nercessian	PPS/RJ	Propõe que entre os critérios para adesão ao Pronatec, esteja a garantia aos estudantes bolsistas de pleno acesso à infraestrutura educativa, recreativa e esportiva da instituição de ensino.
EMC 19/2012 Aditiva	Deputado Federal Stepan Nercessian	PPS/RJ	Propõe, entre os critérios de habilitação da instituição de ensino, a promoção de condições de acessibilidade e o desenvolvimento de práticas educacionais inclusivas.

EMC 20/2012 Aditiva	Deputado Federal Stepan Nercessian	PPS/RJ	Propõe atribuições a órgãos do MEC e do Ministério do Trabalho e Emprego na função de efetuar as transferências de recursos para a concessão das bolsas, e veda o recebimento simultâneo das duas modalidades de bolsas.
EMC 21/2012 Aditiva	Deputada Federal Carmem Zanotto	PPS/SC	Propõe articulação do Pronatec ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM).
EMC 22/2012 Aditiva	Deputada Federal Carmem Zanotto	PPS/SC	Propõe a oferta de estágio remunerado aos bolsistas do Pronatec em órgãos do Governo Federal.
EMC 23/2012 Modificativa	Deputada Federal Carmem Zanotto	PPS/SC	Propõe prioridade, no atendimento dos bolsistas da educação de jovens e adultos, aos beneficiários do Projovem.
EMC 24/2012 Aditiva	Deputada Federal Carmem Zanotto	PPS/SC	Propõe que seja considerado como tempo de contribuição para a Previdência Social aquele correspondente ao recebimento do seguro-desemprego, nas condições que especifica.
EMC 25/2012 Aditiva	Deputada Federal Flávia Moraes	PDT/GO	Propõe a concessão de estágio, no âmbito do “trabalho educativo” e cria essa modalidade no Projovem.
EMC 26/2012 Aditiva	Deputada Federal Carmem Zanotto	PPS/SC	Propõe a inclusão de cursos de idiomas no Pronatec.
EMC 27/2012 Modificativa	Deputado Federal Zé Silva	SD/MG	Propõe o acréscimo de juros sobre os valores do ressarcimento das bolsas concedidas indevidamente.
EMC 28/2012 Modificativa	Deputada Federal Dorinha Resende	DEM/TO	Propõe a devolução dos recursos quando não houver “ocupação de vagas”.
EMC 29/2012 Modificativa	Deputada Federal Dorinha Resende	DEM/TO	Propõe a institucionalização da União no papel de autorização e avaliação dos cursos e instituições criados pelos serviços nacionais de aprendizagem.
EMC 30/2012 Modificativa	Deputada Federal Dorinha Resende	DEM/TO	Propõe a institucionalização dos estados em relação ao monitoramento dos cursos e instituições de ensino médio e de educação de jovens e adultos criados pelos serviços nacionais sociais.
EMC 31/2012 Supressiva	Deputada Federal Dorinha Resende	DEM/TO	Propõe a retirada da autonomia pedagógica dos serviços nacionais sociais para criar instituições de ensino médio e de educação de jovens e adultos.
EMC 32/2012 Modificativa	Senadora Vanessa Grazziotin	PC do B/AM	Propõe a adesão ao programa de fundações públicas ou privadas voltadas para a educação profissional ou para a pesquisa.
EMC 33/2012 Modificativa	Senadora Vanessa Grazziotin	PC do B/AM	Propõe a fixação da cota de 40% dos recursos correspondentes à concessão de bolsas do Pronatec para as regiões Norte e Nordeste.
EMC 34/2012 Modificativa	Senadora Vanessa Grazziotin	PC do B/AM	Propõe que os estudantes contemplados com bolsas de intercâmbio no exterior, nos termos do art. 9º da lei do Pronatec, fiquem obrigados, quando retornarem ao Brasil, a colaborar com pesquisas desenvolvidas no âmbito de instituições públicas de educação profissional e tecnológica pelo mesmo período do intercâmbio.
EMC 35/2012 Modificativa	Senadora Vanessa Grazziotin	PC do B/AM	Propõe que o Tribunal de Contas da União faça auditoria na prestação de contas das instituições de ensino privadas beneficiadas com recursos do Pronatec. Pois já é sua atribuição.
EMC 36/2012 Aditiva	Deputado Federal Damião Feliciano	PDT/PB	Propõe que o menor aprendiz seja segurado obrigatório da Previdência Social.
EMC 37/2012 Modificativa	Senador Paulo Bauer	PSDB/SC	Propõe que a “excelência na oferta educativa” das instituições de educação superior participantes do programa deve ser comprovada por meio de índices de aprovação apurados pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).
EMC 38/2012 Modificativa	Senador Paulo Bauer	SDB/SC	Propõe que o Ministério da Educação tenha acesso às informações sobre os beneficiários das bolsas estudante e trabalhador.

## APÊNDICE D

## FLUXOGRAMA DA CONCEPÇÃO DO PRONATEC/BOLSA-FORMAÇÃO



## APÊNDICE E

MATÉRIAS DA IMPRENSA NACIONAL REMESSIVAS AO PRONATEC  
(2011-2018)

DATA	MÍDIA	MANCHETE	ENDEREÇO ELETRÔNICO
06/06/2011	Câmara dos Deputados	<b>“Pronatec é importante, mas tem falhas, avaliam deputados”</b>	<a href="http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/198217-pronatec-e-importante,-mas-tem-falhas,-avaliam-deputados.html">http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/198217-pronatec-e-importante,-mas-tem-falhas,-avaliam-deputados.html</a>
29/06/2011	Notícias da Câmara	<b>“Haddad discute projeto do Pronatec com os quatro relatores”</b>	<a href="http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/199190-haddad-discute-projeto-do-pronatec-com-os-quatro-relatores.html">http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/educacao-e-cultura/199190-haddad-discute-projeto-do-pronatec-com-os-quatro-relatores.html</a>
01/09/2011	Gazeta do Povo	<b>“Câmara aprova projeto de Lei que cria o Pronatec”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/vida-na-universidade/camara-aprova-projeto-de-lei-que-cria-o-pronatec-b8wmytti9tkhk4ofkxbv4hr2m/">https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/vida-na-universidade/camara-aprova-projeto-de-lei-que-cria-o-pronatec-b8wmytti9tkhk4ofkxbv4hr2m/</a>
19/10/2011	ANDES - SN	<b>“Senado aprova Pronatec, que segue para sanção presidencial”</b>	<a href="http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=4942">http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=4942</a>
26/10/2011	Gazeta do Povo	<b>“Dilma Sanciona Pronatec”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/dilma-sanciona-pronatec-9yy6z5gyffl6vzf5e5s0pcymm/">https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/dilma-sanciona-pronatec-9yy6z5gyffl6vzf5e5s0pcymm/</a>
27/10/2011	ANDES - SN	<b>“Dilma sanciona, com alarde, o Pronatec”</b>	<a href="http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=4965">http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=4965</a>
14/02/2012	SINDPEFAETEC	<b>“O Pronatec e o financiamento público das instituições privadas de ensino”</b>	<a href="http://sindpefaetec.org.br/?p=1184">http://sindpefaetec.org.br/?p=1184</a>
25/05/2012	MOVATE	<b>“Pronatec: retorno à década de 90?”</b>	<a href="https://www.movate.org/2012/05/pronatec-retorno-decada-de-90.html">https://www.movate.org/2012/05/pronatec-retorno-decada-de-90.html</a>
01/12/2012	Portal Vermelho	<b>“Pronatec: números em alta e conteúdos pedagógicos em baixa”</b>	<a href="http://www.vermelho.org.br/noticia/200080-1">http://www.vermelho.org.br/noticia/200080-1</a>
27/03/2013	Sinpro/RS	<b>“Instituições privadas farão parte do Pronatec e do FIES Técnico”</b>	<a href="https://www.sinprors.org.br/comunicacao/noticias/educacao/pagina/93/">https://www.sinprors.org.br/comunicacao/noticias/educacao/pagina/93/</a>
01/04/2013	Gazeta do Povo	<b>“MEC destina recurso ao “Sistema S” para cursos Pronatec”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/mec-destina-recurso-ao-sistema-s-para-cursos-do-pronatec-e1kl1bdmokr29cqxlzoiawhmy/">https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/mec-destina-recurso-ao-sistema-s-para-cursos-do-pronatec-e1kl1bdmokr29cqxlzoiawhmy/</a>
12/09/2013	SINPRO/RS	<b>“Confederação questiona lei federal que instituiu o Pronatec”</b>	<a href="https://www.sinprors.org.br/comunicacao/noticias/confederacao-questiona-lei-federal-que-instituiu-o-pronatec/">https://www.sinprors.org.br/comunicacao/noticias/confederacao-questiona-lei-federal-que-instituiu-o-pronatec/</a>
05/12/2013	MOVATE	<b>“O Pronatec e o Sistema S”</b>	<a href="https://www.movate.org/">https://www.movate.org/</a>
13/01/2014	Gazeta do Povo	<b>“10 professores do IFPR são suspeitos de participação em fraude no Pronatec”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/10-professores-do-ifpr-sao-suspeitos-de-participacao-em-fraude-no-pronatec-9cxxpsbukwcjc38394v0bjsr2/">https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/10-professores-do-ifpr-sao-suspeitos-de-participacao-em-fraude-no-pronatec-9cxxpsbukwcjc38394v0bjsr2/</a>



23/04/2014	MOVATE	<b>Pronatec: o que fica com os FIC?"</b>	<a href="https://www.movate.org/">https://www.movate.org/</a>
14/05/2014	Revista Textual	<b>Um olhar crítico sobre o Pronatec tendo como de partida os próprios objetivos de sua criação"</b>	<a href="https://issuu.com/sinprors/docs/sinpro_-_revista_textual_-_maio_201_0854b7c74dd581">https://issuu.com/sinprors/docs/sinpro_-_revista_textual_-_maio_201_0854b7c74dd581</a>
18/06/2014	Gazeta do Povo	<b>"Dilma lança novo Pronatec com meta de 12 milhões de matrículas"</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/dilma-lanca-novo-pronatec-com-meta-de-12-milhoes-de-matriculas-9nfv4hkh09bi00syptgi8gcu/">https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/dilma-lanca-novo-pronatec-com-meta-de-12-milhoes-de-matriculas-9nfv4hkh09bi00syptgi8gcu/</a>
30/06/2014	UOL	<b>"Pronatec expandiu números de vagas e atingiu as expectativas, diz MEC"</b>	<a href="https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-expandiu-numero-de-vagas-e-atingiu-as-expectativas-diz-mec.htm">https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-expandiu-numero-de-vagas-e-atingiu-as-expectativas-diz-mec.htm</a>
30/06/2014	UOL	<b>"Pronatec é um caça-níquel para redes privadas, afirma especialista"</b>	<a href="https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-e-um-caca-niquel-para-redes-privadas-diz-especialistas.htm">https://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-e-um-caca-niquel-para-redes-privadas-diz-especialistas.htm</a>
30/06/2014	UOL	<b>"Quase um milhão de alunos abandonaram os cursos do Pronatec"</b>	<a href="http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-quase-um-milhao-de-alunos-abandonaram-os-cursos-tecnicos.htm">http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/pronatec-quase-um-milhao-de-alunos-abandonaram-os-cursos-tecnicos.htm</a>
30/06/2014	UOL	<b>"Governo não sabe quantos alunos conseguiram emprego após curso do Pronatec"</b>	<a href="http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/governo-nao-sabe-quantos-alunos-conseguem-emprego-apos-curso-do-pronatec.htm">http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/governo-nao-sabe-quantos-alunos-conseguem-emprego-apos-curso-do-pronatec.htm</a>
30/06/2014	Bonde	<b>"Governo não sabe se alunos conseguirão emprego após curso do Pronatec"</b>	<a href="https://www.bonde.com.br/educacao/ensino/governo-nao-sabe-se-alunos-conseguiram-emprego-apos-curso-do-pronatec-327471.html">https://www.bonde.com.br/educacao/ensino/governo-nao-sabe-se-alunos-conseguiram-emprego-apos-curso-do-pronatec-327471.html</a>
01/07/2014	ANDES-SN	<b>"Educador critica Pronatec e diz que projeto favorece rede privada"</b>	Gaudêncio Frigotto – <a href="http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6886">http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6886</a>
01/09/2014	BBC Brasil em São Paulo	<b>"PT e PSDB disputam paternidade de programa que dá curso grátis"</b>	<a href="http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140821_salasocial_eleicoes2014_campanha_pronatec_ru">http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140821_salasocial_eleicoes2014_campanha_pronatec_ru</a>
19/10/2014	"Blog do Coronel"	<b>"Pronatec vira Roubatec. Descontrole, desvio de bilhões e corrupção desmontam vitrina eleitoreira de Dilma"</b>	<a href="https://coturnonoturno.blogspot.com/2014/10/pronatec-vira-roubatec-descontrole.html">https://coturnonoturno.blogspot.com/2014/10/pronatec-vira-roubatec-descontrole.html</a>
19/10/2014	Folha de São Paulo	<b>"Auditoria aponta descontrole em vitrine de Dilma"</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1534748-auditoria-aponta-descontrole-em-vitrine-de-dilma.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1534748-auditoria-aponta-descontrole-em-vitrine-de-dilma.shtml</a>
20/10/2014	Gazeta do Povo	<b>"Pronatec pode ter sido inflado com matrículas não confirmadas"</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/pronatec-pode-ter-sido-inflado-com-matriculas-nao-confirmadas-ef5y39h17abj5j665ttec1xe6/">https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/pronatec-pode-ter-sido-inflado-com-matriculas-nao-confirmadas-ef5y39h17abj5j665ttec1xe6/</a>
20/10/2014	Jusbrasil	<b>"CGU esclarece matéria sobre o Pronatec veiculada na Folha de S. Paulo"</b>	<a href="https://cgu.jusbrasil.com.br/noticias/146617170/nota-de-esclarecimento">https://cgu.jusbrasil.com.br/noticias/146617170/nota-de-esclarecimento</a>

21/10/2014	O Estado de S. Paulo	<b>“A CGU e as falhas do Pronatec”</b>	<a href="https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-cgu-e-as-falhas-do-pronatec-imp-,1580055">https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-cgu-e-as-falhas-do-pronatec-imp-,1580055</a>
22/10/2014	Folha de São Paulo	<b>“Pronatec dá margem a fraudes, diz procurador”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1536149-pronatec-da-margem-a-fraudes-diz-procurador.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1536149-pronatec-da-margem-a-fraudes-diz-procurador.shtml</a>
27/03/2015	O Globo	<b>“Atraso nos repasses de verbas do MEC deixa monitores sem Bolsa”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/atraso-nos-repasses-de-verbas-do-mec-deixa-monitores-sem-bolsa-6vp6j62vp6qlva5bgde2rx0r6/">https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/atraso-nos-repasses-de-verbas-do-mec-deixa-monitores-sem-bolsa-6vp6j62vp6qlva5bgde2rx0r6/</a>
31/05/2015	UOL	<b>“Com 8 milhões de matrículas no Pronatec, MEC quer avaliar curso técnico”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/05/1635958-com-8-mi-de-matriculas-no-pronatec-mec-quer-avaliar-curso-tecnico.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/05/1635958-com-8-mi-de-matriculas-no-pronatec-mec-quer-avaliar-curso-tecnico.shtml</a>
25/09/2015	Jornal Opção	<b>“Bandeira de campanha, Pronatec não reinsere profissionais no mercado”</b>	<a href="https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/bandeira-de-campanha-pronatec-nao-reinsere-profissionais-no-mercado-46691/">https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/bandeira-de-campanha-pronatec-nao-reinsere-profissionais-no-mercado-46691/</a>
27/09/2015	UOL	<b>“Pronatec: confira 4 explicações para o fracasso do programa”</b>	<a href="https://educacao.uol.com.br/noticias/2015/09/25/pronatec-confira-4-explicacoes-para-o-fracasso-do-programa.htm">https://educacao.uol.com.br/noticias/2015/09/25/pronatec-confira-4-explicacoes-para-o-fracasso-do-programa.htm</a>
15/04/2015	Revista Veja	<b>“O Pronatec tem a ambição de formar os técnicos de que o Brasil precisa, mas infla resultados e patina na falta de fiscalização”</b>	<a href="https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/levantamento-no-programa-nacional-de-acesso-ao-ensino-tecnico-e-emprego-pronatec.htm">https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/levantamento-no-programa-nacional-de-acesso-ao-ensino-tecnico-e-emprego-pronatec.htm</a>
22/10/2015	Jornal Opção	<b>“Mentiras oficiais sobre o Pronatec”</b>	<a href="https://www.jornalopcao.com.br/bastidores/mentiras-oficiais-sobre-o-pronatec-49120/">https://www.jornalopcao.com.br/bastidores/mentiras-oficiais-sobre-o-pronatec-49120/</a>
29/10/2015	Estadão	<b>“Os pífios efeitos do Pronatec”</b>	<a href="https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,os-pifios-efeitos-do-pronatec,10000000861_">https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,os-pifios-efeitos-do-pronatec,10000000861_</a>
19/01/2016	Infonet	<b>“Profissionais do Pronatec estão sem receber os salários desde agosto de 2015”</b>	<a href="https://infonet.com.br/noticias/educacao/profissionais-do-pronatec-estao-sem-receber-os-salarios/">https://infonet.com.br/noticias/educacao/profissionais-do-pronatec-estao-sem-receber-os-salarios/</a>
27/01/2016	UOL	<b>“Vitrine de Dilma, Pronatec terá orçamento 65% menor em 2016”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/01/1733938-vitrine-de-dilma-pronatec-tera-orcamento-65-menor-em-2016.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/01/1733938-vitrine-de-dilma-pronatec-tera-orcamento-65-menor-em-2016.shtml</a>
09/03/2016	BBC Brasil em São Paulo	<b>“Governo lança nova etapa do Pronatec com 2 milhões de vagas”</b>	<a href="http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-03/governo-lanca-nova-etapa-do-pronatec-com-2-milhoes-de-vagas">http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-03/governo-lanca-nova-etapa-do-pronatec-com-2-milhoes-de-vagas</a>
18/03/2016	ANDES-SN	<b>MEC destina mais R\$ 13 milhões para bolsas do Pronatec, favorecendo setor privado</b>	<a href="http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=8043">http://www.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=8043</a>
30/04/2016	G1 – Globo.com	<b>“Auditoria no Pronatec aponta falha na análise de prestação de contas”</b>	<a href="http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/04/auditoria-no-pronatec-aponta-falha-na-analise-de-prestacao-de-contas.html">http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/04/auditoria-no-pronatec-aponta-falha-na-analise-de-prestacao-de-contas.html</a>
22/04/2016	Folha de São Paulo	<b>“Mesmo sem orçamento, MEC</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/05/1774222-mesmo-sem-orcamento-">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/05/1774222-mesmo-sem-orcamento-</a>

		<b>nega suspensão do Pronatec em 2016”</b>	<a href="http://mec-nega-suspensao-do-pronatec-em-2016.shtml">mec-nega-suspensao-do-pronatec-em-2016.shtml</a>
23/05/2016	UOL	<b>“Sem verba, MEC pode suspender Pronatec”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/05/1774106-sem-verba-mec-pode-suspender-pronatec.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/05/1774106-sem-verba-mec-pode-suspender-pronatec.shtml</a>
15/06/2016	Folha de São Paulo	<b>“Sem repasses, escolas privadas com alunos do Pronatec devem parar”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/06/1781783-sem-repasses-escolas-privadas-com-alunos-do-pronatec-devem-parar.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/06/1781783-sem-repasses-escolas-privadas-com-alunos-do-pronatec-devem-parar.shtml</a>
12/09/2016	EPSJV/Fiocruz	<b>“Pronatec não prioriza a educação profissional integrada ao ensino médio e sinaliza com mais recursos para o Sistema S”</b>	<a href="http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/pronatec-e-os-caminhos-da-educacao-profissional">http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/pronatec-e-os-caminhos-da-educacao-profissional</a>
31/08/2016	Folha de São Paulo	<b>“Sem bolsa do Pronatec, alunos deixam rede particular de ensino técnico”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/08/1808468-sem-bolsa-do-pronatec-alunos-deixam-rede-particular-de-ensino-tecnico.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2016/08/1808468-sem-bolsa-do-pronatec-alunos-deixam-rede-particular-de-ensino-tecnico.shtml</a>
02/2017	Limpando a Política	<b>“SENAI de Naviraí MS: denúncias de irregularidades no PRONATEC”</b>	<a href="https://limpandoapolitica.com.br/corruptao/749-senai-de-navirai-ms-denuncias-de-irregularidades-no-pronatec">https://limpandoapolitica.com.br/corruptao/749-senai-de-navirai-ms-denuncias-de-irregularidades-no-pronatec</a>
13/04/2017	Gazeta do Povo	<b>“Tentativa de ressuscitar o Pronatec não consegue sair do assistencialismo, MédioTec, anunciado pelo MEC em 2016, deve substituir o programa e excluir população que está fora da escola”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/tentativa-de-ressuscitar-o-pronatec-nao-consegue-sair-do-assistencialismo-3bvduedlxb0arr330h4l8f8s3/">https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/tentativa-de-ressuscitar-o-pronatec-nao-consegue-sair-do-assistencialismo-3bvduedlxb0arr330h4l8f8s3/</a>
28/07/2015	UOL	<b>“Ao anunciar novas vagas, Dilma se enrola para explicar meta do Pronatec”</b>	<a href="https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/07/1661345-ao-anunciar-novas-vagas-dilma-se-enrola-para-explicar-meta-do-pronatec.shtml">https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/07/1661345-ao-anunciar-novas-vagas-dilma-se-enrola-para-explicar-meta-do-pronatec.shtml</a>
28/11/2017	Senado Notícias	<b>“Relatório sobre Pronatec aponta falhas na execução do Programa”</b>	<a href="https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/28/relatorio-sobre-pronatec-aponta-falhas-na-execucao-do-programa">https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/28/relatorio-sobre-pronatec-aponta-falhas-na-execucao-do-programa</a>
20/03/2018	Portal MEC	<b>“MEC esclarece informações sobre reportagem publicada no jornal Folha de S. Paulo”</b>	<a href="http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=61771">http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=61771</a>

## APÊNDICE F

## MATÉRIAS DA IMPRENSA NACIONAL REMISSIVAS AO SISTEMA “S”

DATA	MÍDIA	MANCHETE	ENDEREÇO ELETRÔNICO
11/03/2013	Jusbrasil	<b>“Ataídes de Oliveira denuncia caixa preta do Sistema S”</b>	<a href="https://senado.jusbrasil.com.br/noticias/100387767/ataides-de-oliveira-denuncia-caixa-preta-do-sistema-s">https://senado.jusbrasil.com.br/noticias/100387767/ataides-de-oliveira-denuncia-caixa-preta-do-sistema-s</a>
05/08/2014	O Globo	<b>“O ‘Sistema S’ continua uma caixa-preta”</b>	<a href="https://oglobo.globo.com/opiniaio/o-sistema-continua-uma-caixa-preta-13490158">https://oglobo.globo.com/opiniaio/o-sistema-continua-uma-caixa-preta-13490158</a>
05/10/2015	Revista Veja	<b>“Corrupção no Sistema S é caso de polícia, denuncia senador Ataídes Oliveira”</b>	<a href="https://veja.abril.com.br/tveja/arquivo/corruptao-no-sistema-s-e-caso-de-policia-denuncia-senador-ataides-oliveira/">https://veja.abril.com.br/tveja/arquivo/corruptao-no-sistema-s-e-caso-de-policia-denuncia-senador-ataides-oliveira/</a>
08/05/2017	Gazeta do Povo	<b>“O Sistema S deve ser privado”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaio/artigos/o-sistema-s-deve-ser-privado-bwdpfnkymy34766nlxvioztwe/">https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaio/artigos/o-sistema-s-deve-ser-privado-bwdpfnkymy34766nlxvioztwe/</a>
19/05/2017	Folha de Dourados	<b>“Corrupção no sistema S pode ser maior que na Petrobras”</b>	<a href="http://www.folhadedourados.com.br/noticias/dourados/corruptao-no-sistema-s-pode-ser-maior-que-na-petrobras">http://www.folhadedourados.com.br/noticias/dourados/corruptao-no-sistema-s-pode-ser-maior-que-na-petrobras</a>
20/05/2017	R1 News	<b>“Sistema S’ esconde o maior esquema de corrupção do país”</b>	<a href="https://r1news.com.br/sistema-s-esconde-o-maior-esquema-de-corrupcao-do-pais">https://r1news.com.br/sistema-s-esconde-o-maior-esquema-de-corrupcao-do-pais</a>
01/06/2017	Blog do Esmael	<b>“Outdoor denuncia corrupção de R\$ 30 bi no Sistema S”</b>	<a href="https://www.esmaelmorais.com.br/2017/06/outdoor-denuncia-corrupcao-de-r-30-bi-no-sistema-s/">https://www.esmaelmorais.com.br/2017/06/outdoor-denuncia-corrupcao-de-r-30-bi-no-sistema-s/</a>
13/09/2017	Causa Operária.org.br	<b>“Corrupção no Sistema S, mas quem paga o pato é o peão”</b>	<a href="https://www.causaoperaria.org.br/acervo/blog/2017/09/13/corruptao-no-sistema-s-mas-quem-paga-o-pato-e-o-peao/#.W_MHzzhKiM9">https://www.causaoperaria.org.br/acervo/blog/2017/09/13/corruptao-no-sistema-s-mas-quem-paga-o-pato-e-o-peao/#.W_MHzzhKiM9</a>
23/02/2018	Painel Político.com	<b>“Chafurdando na corrupção, o ‘Sistema S’ agoniza em praça pública”</b>	<a href="http://painelpolitico.com/chafurdando-na-corrupcao-o-sistema-s-agoniza-em-praca-publica/#.W8TEr7lrLcs">http://painelpolitico.com/chafurdando-na-corrupcao-o-sistema-s-agoniza-em-praca-publica/#.W8TEr7lrLcs</a>

26/02/2018	Gazeta do Povo	<b>“A caixa preta do “Sistema S” volta às páginas policiais”</b>	<a href="https://www.gazetadopovo.com.br/rodrigo-constantino/artigos/caixa-preta-sistema-s-volta-paginas-policiais/">https://www.gazetadopovo.com.br/rodrigo-constantino/artigos/caixa-preta-sistema-s-volta-paginas-policiais/</a>
27/02/2018	Mises Brasil	<b>“O Sistema S, que não sai das páginas policiais, é um escárnio e tem de ser abolido”</b>	<a href="https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2849">https://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2849</a>
27/07/2018	Migalhas	<b>“Escolas particulares alegam no Cade concorrência desleal do Sistema S”</b>	<a href="https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI284575,21048-Escolas+particulares+alegam+no+Cade+concorrenca+desleal+do+SistemaS">https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI284575,21048-Escolas+particulares+alegam+no+Cade+concorrenca+desleal+do+SistemaS</a>
27/07/2018	Feteerj	<b>“Imprensa denuncia apropriação de verba do “Sistema S” para os sindicatos patronais”</b>	<a href="https://www.feteerj.org.br/imposto-sindical-pode-mas-so-para-sindicato-patronal/">https://www.feteerj.org.br/imposto-sindical-pode-mas-so-para-sindicato-patronal/</a>
10/05/2018	Jornal da Cidade	<b>“Sistema ‘S’ uma podridão que merece devassa”</b>	<a href="https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/9870/sistema-s-uma-podridao-que-merece-devassa">https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/9870/sistema-s-uma-podridao-que-merece-devassa</a>
04/11/2018	Jornal da Cidade	<b>“Paulo Guedes vai acabar com a farra do sistema S”</b>	<a href="https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/12056/paulo-guedes-vai-acabar-com-farra-do-sistema-s">https://www.jornaldacidadeonline.com.br/noticias/12056/paulo-guedes-vai-acabar-com-farra-do-sistema-s</a>
12/11/2018	O Estado de S. Paulo	<b>“A opinião do Estadão: o foco da educação”</b>	<a href="https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-foco-da-educacao,70002603835">https://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-foco-da-educacao,70002603835</a>
04/11/2018	O Globo	<b>“Abalos para o Sistema S”</b>	<a href="https://br18.com.br/abalos-para-o-sistema-s/">https://br18.com.br/abalos-para-o-sistema-s/</a>
12/11/2018	Portal do TCU	<b>“Entidades do Sistema “S” vão passar por auditoria do TCU”</b>	<a href="https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/entidades-do-sistema-s-vao-passar-por-auditoria-do-tcu.htm">https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/entidades-do-sistema-s-vao-passar-por-auditoria-do-tcu.htm</a>
26/12/2018	Eu Comunico	<b>“Corrupção: o sistema s que já foi sinônimo de fomento e empreendedorismo”</b>	<a href="http://eucosmico.com.br/corruptao-o-sistema-s-que-ja-foi-sinonimo-de-fomento-e-empreendedorismo-estas-voltas-com-esquemas-pesados-de-corruptao/">http://eucosmico.com.br/corruptao-o-sistema-s-que-ja-foi-sinonimo-de-fomento-e-empreendedorismo-estas-voltas-com-esquemas-pesados-de-corruptao/</a>

		<b>o está às voltas com esquemas pesados de corrupção”</b>	
21/12/2018	InfoManey	<b>“O “Sistema S” diminui salários, causa desemprego e desperdiça dinheiro público”</b>	<a href="https://www.infomoney.com.br/blogs/economia-e-politica/jogo-das-regras/post/7823975/o-sistema-s-diminui-salarios-causa-desemprego-e-desperdica-dinheiro-publico">https://www.infomoney.com.br/blogs/economia-e-politica/jogo-das-regras/post/7823975/o-sistema-s-diminui-salarios-causa-desemprego-e-desperdica-dinheiro-publico</a>

## APÊNDICE G

### PORTARIAS DE EMPENHO E TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SISTEMA “S” POR MEIO DO PRONATEC/BOLSA-FORMAÇÃO (2011-2018)

Ano	Portarias MEC/SETEC	Beneficiado	Valor depositado com Empenho			
2011	Portaria no - 324, de 28 de novembro de 2011	SENAC SENAI	165.488.387,00 251.035.022,00			
	Portaria no - 328, de 16 de dezembro de 2011	SENAC	16.320.000,00			
	Portaria nº 329, de 28 de dezembro de 2011	SENAI	21.288.225,65			
	Portaria nº 331, de 28 de dezembro de 2011	SENAI	4.312.295,15			
Total de recursos repassados:						
Ano	Documento	Beneficiado				
2012	Portaria nº 20, de 26 de junho de 2012	SENAR	23.637.600,00			
	Portaria nº 26, de 03 de agosto de 2012	SENAT	11.030.200,00			
	Portaria nº 29, de 22 de agosto de 2012	SENAI	563.716.660,00			
	Portaria nº 30, de 05 de setembro de 2012	SENAC	214.115.540,00			
	Portaria nº 41, de 05 de dezembro de 2012	SENAR SENAT SENAI SENAC	14.652.700,00 1.500.000,00 118.192.160,00 70.000.000,00			
Total de recursos repassados:						
Ano	Documento	Beneficiado				
2013	Portaria no - 11, de 27 de março de 2013	SENAC SENAI SENAR SENAT	148.436.790,00 229.317.640,00 9.598.770,00 17.658.510,00			
		Portaria no - 15, de 9 de maio de 2013	SENAC SENAI SENAR SENAT	253.659.970,00 391.815.420,00 16.423.420,00 30.110.550,00		
			Portaria nº 25, de 30 de agosto de 2013	SENAT	70.000.000,00	
			Portaria no - 28, de 8 de outubro de 2013	SENAC SENAI SENAR	200.000.000,00 350.000.000,00 25.000.000,00	
	Portaria no - 43, de 12 de dezembro de 2013			SENAI SENAC SENAR SENAT	240.000.000,00 150.000.000,00 6.000.000,00 10.000.000,00	
		Total de recursos repassados:				
		Ano	Documento	Beneficiado		
		2014	Portaria nº 02, de 29 de janeiro de 2014	SENAC SENAI SENAR SENAT	305.214.560,00 567.506.100,00 10.873.410,00 16.362.390,00	
	Portaria nº 06, de 29 de abril de 2014			SENAC SENAI SENAR SENAT	220.250.640,00 315.643.230,00 12.938.400,00 52.899.100,00	
				Portaria nº 25, de 30 de julho de 2014	SENAI SENAC SENAR SENAT	215.754.472,00 134.671.830,00 46.401.720,00 51.692.300,00
					Portaria nº 54, de 15 de outubro de 2014	SENAI SENAC
			Portaria nº 57, de 31 de outubro de 2014			SENAI

	Portaria nº 60, de 4 de dezembro de 2014	SENAI	120.000.000,00
Total de recursos repassados:			
Ano	Portarias de Empenho do MEC	Beneficiado	
2015	<u>Portaria nº 01, de 11 de fevereiro de 2015</u>	SENAC	85.000.000,00
		SENAI	95.000.000,00
		SENAR	7.000.000,00
	<u>Portaria nº 04, de 01 de abril de 2015</u>	SENAC	100.000.000,00
		SENAR	11.000.000,00
		SENAT	20.000.000,00
	<u>Portaria nº 06, de 09 de abril de 2015</u>	SENAI	100.000.000,00
		SENAC	100.000.000,00
		SENAR	11.393.220,00
		SENAT	20.000.000,00
	<u>Portaria nº 07, de 27 de abril de 2015</u>	SENAI	100.000.000,00
	<u>Portaria nº 10, de 04 de maio de 2015</u>	SENAC	45.000.000,00
		SENAR	6.000.000,00
		SENAT	6.000.000,00
	<u>Portaria nº 15, de 08 de junho de 2015</u>	SENAC	70.000.000,00
		SENAI	110.000.000,00
	<u>Portaria nº 16, de 22 de junho de 2015</u>	SENAC	30.000.000,00
	<u>Portaria nº 22, de 09 de julho de 2015</u>	SENAI	100.000.000,00
		SENAR	4.000.000,00
		SENAT	4.000.000,00
	<u>Portaria nº 27, de 20 de agosto de 2015</u>	SENAI	30.000.000,00
	<u>Portaria nº 30, de 02 de setembro de 2015</u>	SENAI	50.000.000,00
		SENAC	50.000.000,00
	<u>Portaria nº 34 de 13 de outubro de 2015</u>	SENAR	10.000.000,00
	<u>Portaria nº 36 de 26 de outubro de 2015</u>	SENAI	80.000.000,00
		SENAC	40.000.000,00
	<u>Portaria nº 38 de 09 de novembro de 2015</u>	SENAI	100.000.000,00
		SENAC	10.000.000,00
	<u>Portaria nº 48, de 30 de dezembro de 2015</u>	SENAI	368.564.960,00
		SENAT	13.239.654,00
		SENAR	13.688.715,00
	<u>Portaria nº 50, de 31 de dezembro de 2015</u>	SENAI	48.000.000,00
Total de recursos repassados:			
Ano	Documento	Beneficiado	
2016	<u>Portaria nº 18, de 11 de maio de 2016</u>	SENAR	10.688.715,00
		SENAR	10.311.285,00
	<u>Portaria nº 10, de 07 de abril de 2016</u>	SENAC	55.000.000,00
	<u>Portaria nº 06, de 02 de fevereiro de 2016</u>	SENAI	111.500.000,00
	<u>Portaria nº 35, de 14 de setembro de 2016</u>	SENAR	14.000.000,00
		SENAC	28.000.000,00
		SENAI	40.000.000,00
	<u>Portaria nº 32, de 16 de agosto de 2016</u>	SENAI	160.000.000,00
	<u>Portaria nº 36, de 06 de outubro de 2016</u>	SENAR	7.000.000,00
		SENAC	27.000.000,00
		SENAI	37.000.000,00
	<u>Portaria nº 02, de 07 de janeiro de 2016</u>	SENAR	3.000.000,00
		SENAT	3.000.000,00
		SENAI	72.500.000,00
	<u>Portaria nº 39, de 08 de novembro de 2016</u>	SENAC	27.000.000,00
		SENAI	41.000.000,00
Total de recursos repassados:			
Ano	Documento	Beneficiado	
2017	<u>Portaria nº 05, de 6 de março de 2017</u>	SENAC	27.000.000,00
		SENAI	30.000.000,00
	<u>Portaria nº 49, de 27 de outubro de 2017</u>	SENAR	2.368.000,00



	Portaria nº 54, de 27 de novembro de 2017	SENAR	8.100.000,00
<u>Total de recursos repassados:</u>			
<b>Ano</b>	<b>Documento</b>	<b>Beneficiado</b>	
2018	Portaria nº 16, de 11 de abril de 2018	SENAI	44.136.675,79
		SENAT	10.239.654,00
		SENAC	64.493.455,22
	Portaria nº 18, de 3 de maio de 2018	SENAR	4.945.750,00
<u>Total de recursos repassados:</u>			123.815.535,01

## **ANEXOS**

**ANEXO 1****EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS E.M.I. N° 019/MEC/MTE/MF/MP/MDS**

E.M.I. N° 019/MEC/MTE/MF/MP/MDS

Brasília, 28 de abril de 2011.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

Submeto à apreciação de Vossa Excelência a anexa proposta de Projeto de Lei que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, altera as Leis n°s. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, n. 8.212, de 24 de julho de 1991 e n. 10.260, de 12 de julho de 2001, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

O objetivo central da proposta é oferecer oportunidade de formação profissional aos trabalhadores e jovens estudantes brasileiros, criando condições favoráveis para sua inserção no mercado de trabalho e enfrentando um dos maiores desafios colocados hoje para continuidade do crescimento econômico do País, que é a falta de mão-de-obra qualificada.

O Governo Federal, por meio do Ministério da Educação, tem empreendido iniciativas estruturais para o desenvolvimento e melhoria da educação profissional e tecnológica no País. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), lançado em 2007, deu ao tema atenção especial. Além de promover uma ambiciosa reorganização e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, conjugou esforços com os Estados da federação para ampliar alternativas aos jovens brasileiros advindos do ensino fundamental e médio, além de trabalhadores que necessitam de requalificação, aperfeiçoamento ou redirecionamento profissional.

A expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica se concretizou por meio da entrega de 214 novas unidades durante o governo Lula. A rede federal passou, ainda, por uma reformulação, mediante o estabelecimento de diretrizes para a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFs, de acordo com o Decreto no 6.095, de 24 de abril de 2007, que permitirá que metade das matrículas dos IFs (aproximadamente 100.000 vagas) seja oferecida em cursos técnicos de nível médio.

No que se refere à cooperação federativa, foi instituído pelo Decreto n° 6.302, de 12 de dezembro de 2007, o Programa Brasil Profissionalizado, pelo qual são repassados recursos do governo federal destinados ao fortalecimento das redes estaduais de educação profissional e tecnológica. O objetivo do programa é “estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais”.

Apesar desses avanços, entretanto, as necessidades cada vez maiores do ensino médio profissional exigem uma alternativa estruturante que se some às redes federal e estadual de educação tecnológica e aumente a escala nacional da formação profissional técnica de nível médio de qualidade. Mesmo tendo mais do que dobrado nos últimos oito anos, a rede federal de ensino técnico conta com apenas 354 unidades de ensino – número insuficiente para um país continental como o Brasil. Ainda que mais de 709 mil jovens brasileiros tenham feito cursos técnicos em 2010, tal número representa apenas 10,2% dos 6,9 milhões de matrículas no Ensino Médio contadas pelo Censo Escolar.

O próprio crescimento econômico dos últimos anos aumenta a demanda por qualificação entre os trabalhadores brasileiros – cujo sucesso no mundo do trabalho depende cada vez mais de novas habilidades. É primordial atender esse público por meio de uma nova expansão da oferta de ensino profissional de qualidade. Em 2010, o número total de matrículas em cursos de Formação Inicial e Continuada foi de 2,4 milhões. Tal oferta, que inclui cursos pagos, é ainda tímida para atender a uma força de trabalho que passa dos 100 milhões.

Essa demanda é ainda mais acentuada entre os brasileiros de menor renda. Segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, mais de 40% dos beneficiários reincidentes do seguro desemprego não chegaram a cursar o ensino médio. Já dados do Cadastro Único do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome indicam que mais de 52% dos membros das quase 13 milhões de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família têm quatro anos ou menos de estudo formal. Diante dessa realidade, capacitar é incluir.

Este Governo, ciente de seu papel, reconheceu a necessidade de enfrentamento do problema, anunciando como uma das primeiras medidas a serem adotadas a criação de um amplo programa de acesso à formação profissional. O PRONATEC nasce como estratégia não só para resolver a questão dos gargalos de mão-de-obra, mas também como instrumento de melhoria da qualidade da educação, especialmente para os estudantes do ensino médio, bem como de inclusão social.

Não se trata, em verdade, de um único programa, mas de um conjunto de ações voltadas à finalidade de ampliar e organizar a oferta de formação profissional e tecnológica para públicos diversos, além de promover iniciativas para a melhoria da qualidade destes cursos. Ao mesmo tempo, disciplina e racionaliza diversas ações já em curso, evitando a multiplicidade e dispersão de programas e possibilitando um planejamento centralizado. Nesse sentido, foram pensadas ações distintas – expansão de vagas públicas, oferta de bolsas para formação gratuita, financiamento estudantil – de forma a oferecer estratégias diversificadas e adequadas para cada público.

Além de suprir mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento do País e de representar instrumento de inclusão social das camadas mais pobres da população, a educação profissional e tecnológica tem papel importante na formação de nossos jovens, especialmente para aqueles que ainda estão se preparando para a entrada no mercado de trabalho, quais sejam os estudantes do ensino médio. Com efeito, é preciso oferecer aos jovens alternativa para o ensino médio que supere o atual descompasso entre educação formal e atuação profissional, capaz de promover a alocação eficiente destes no mercado de trabalho e que seja, além de tudo, economicamente viável.

A educação básica integrada à educação profissional representa uma perspectiva concreta de inserção no mercado de trabalho, além de reforçar o vínculo entre escola e profissão, representando indubitavelmente um estímulo precioso no processo ensino-aprendizagem. Por outro lado, a combinação da formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos é essencial para o aumento da escolaridade do trabalhador, o que permite a

ruptura com um modelo mecanicista voltado apenas à capacitação de mão-de-obra para postos de trabalho pré-definidos. A articulação com a educação básica permitirá formar profissionais capazes de se adaptar às mudanças constantes do mundo do trabalho, o que produzirá impactos positivos no desenvolvimento econômico do País, notadamente prejudicado pela ausência de mão-de-obra qualificada e apta a acompanhar o ritmo das inovações tecnológicas e produtivas.

Esse é o caminho apontado pelo Projeto de Lei que estabelece o Plano Nacional de Educação – PNE para o decênio 2011-2020 ora em trâmite no Congresso, que fixa como metas para a área oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio; e duplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta, até 2020.

Para cumprir tais metas, impõe-se a conjugação de todos os esforços que resultem na expansão com qualidade da educação profissional e tecnológica, contando com a participação da rede privada. Neste contexto, as entidades do chamado “Sistema S” têm importantíssimo papel a desempenhar. Com grande capacidade instalada, capilaridade, infraestrutura e corpo docente de excelência – além da experiência de mais de 60 anos de tradição – os Serviços Nacionais de Aprendizagem têm prestando inestimável contribuição ao desenvolvimento tecnológico do País. Entretanto, o momento nacional requer contribuição ainda maior destas entidades.

A fim de alinhar a atuação do “Sistema S” às políticas nacionais, como suporte estratégico ao desenvolvimento econômico e social, torna-se fundamental repensar a colaboração em novas bases, de forma a garantir o acesso de jovens e trabalhadores de baixa renda ao sistema por meio de bolsas para a formação gratuita. Além disso, é preciso induzir a oferta de cursos mais densos e articulados em itinerários formativos, que gerem impactos sensíveis na formação do trabalhador. Por fim, é preciso criar um mecanismo que fomente a expansão e distribuição de vagas de forma mais equânime pelo território nacional, para maior contribuição ao desenvolvimento tecnológico do País, como suporte estratégico ao desenvolvimento social.

O PRONATEC, tal como ora proposto, representa uma iniciativa para enfrentar esse conjunto de fatores ampliando expressivamente a oferta de cursos de formação profissional e tecnológica, contribuindo com as necessidades do trabalhador brasileiro, para quem é crescente a exigência de conhecimentos e competências profissionais.

São expressos, na proposta ora encaminhada, os seguintes objetivos do PRONATEC:

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio e de cursos e programas de formação inicial e continuada de trabalhadores;

II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;

III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da educação profissional;

IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação profissional.

Para tanto, são propostas as seguintes ações:

I - ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica;

II - fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional;

III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos Serviços Nacionais de Aprendizagem;

IV - oferta de Bolsa-Formação, nas modalidades:

a) bolsa-formação estudante;

b) bolsa-formação trabalhador.

V - financiamento da educação profissional e tecnológica;

VI - fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação à distância; e

VII - apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa.

Como já referido, o PRONATEC abrange ações já em andamento, como é o caso da ampliação de vagas e expansão das redes atuais, além de propor novas ações, como a oferta de bolsas para formação de estudantes e trabalhadores e o financiamento da educação profissional e tecnológica.

A idéia é que os estudantes e trabalhadores tenham à sua disposição diversas opções, tal como se dá no ensino superior: vagas públicas; bolsas para freqüentar sem custos os cursos de formação ofertados por institutos federais de ensino técnico, escolas estaduais e pela rede do Sistema S, ou financiamento para formação na rede privada através da utilização do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies). As alterações propostas para o FIES permitem ainda que os empresários que tiverem interesse em oferecer capacitação a seus funcionários poderão acessar recursos do Fundo.

Para viabilizar o Programa, foi proposta forma ágil e simplificada de repasse de recursos, ficando a União autorizada a transferir às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou dos Serviços Nacionais de Aprendizagem o valor correspondente às bolsas-formação, dispensando-se a realização de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos.

O Projeto de Lei prevê ainda a possibilidade das instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas concederem bolsas aos profissionais envolvidos nas atividades do PRONATEC, como forma de atrair profissionais qualificados para atuarem no Programa.

A qualidade dos cursos a serem financiados pelo FIES fica garantida por disposição que prevê a habilitação das mesmas pelo Ministério da Educação, a partir de critérios de qualidade a serem fixados.

O Projeto de Lei traz, por fim, proposta de alteração legislativa nos seguintes textos normativos:

- Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, a fim de abranger os estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica e criar a modalidade denominada FIES-

Empresa, na qual o financiamento da educação profissional e tecnológica é contratado por empresa, para custeio da formação profissional e tecnológica de trabalhadores.

- Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), a fim de criar a possibilidade da União condicionar o recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação da matrícula e da frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada, com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas, considerando a disponibilidade de bolsas-formação no âmbito do PRONATEC ou de vagas gratuitas na rede de educação profissional e tecnológica.

- Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, a fim de oferecer segurança jurídica ao empresário interessado em custear a formação do trabalhador, esclarecendo que não integram o salário-de-contribuição o valor relativo a plano educacional que vise à educação básica e à educação profissional e tecnológica, nos termos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, vinculado às atividades desenvolvidas pela empresa, desde que não seja utilizado em substituição de parcela salarial; e o valor mensal do plano educacional, considerado individualmente, não ultrapasse 5% (cinco por cento) da remuneração do segurado a que se destina ou o valor correspondente a 1,5 vezes o valor do limite mínimo mensal do salário de contribuição, o que for maior.

Quanto às despesas relacionadas à oferta da Bolsa-Formação e ao financiamento da educação profissional e tecnológica, no montante estimado de R\$ 700.000.000 e R\$ 300.000.000, respectivamente, cabe esclarecer que no corrente exercício as mesmas serão viabilizadas com o remanejamento de dotações consignadas na Lei Orçamentária de 2011, no âmbito do Ministério da Educação, e que para os exercícios seguintes, serão previstas no projeto do Plano Plurianual 2012-2015, bem como nos projetos das respectivas Leis Orçamentárias Anuais.

Entendemos que o Projeto de Lei ora proposto representa medida de extremo impacto que contribuirá para a melhoria da qualidade da formação e qualificação profissional, representando uma política de inserção social a milhões de jovens e trabalhadores brasileiros, oferecendo a eles a oportunidade de participação no desenvolvimento do país. O PRONATEC, antes de ser uma política de Estado, é anseio da sociedade, participe de um projeto de nação.

Essas, Senhora Presidenta, são as razões que justificam o encaminhamento da presente proposta de ato normativo à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

**Fernando Haddad,**  
Ministro de Estado da Educação

**Carlos Roberto Lupi,**  
Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

**Guido Mantega**  
Ministro de Estado da Fazenda

**Miriam Belchior**  
Ministra de Estado do Planejamento,  
Orçamento e Gestão

**Tereza Campello**  
Ministra de Estado do Desenvolvimento  
Social e Combate a Fome

**ANEXO 2****EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS E.M.I. Nº 00083/MEC/MF/MP****EMI nº 00083/MEC/MF/MP**

Brasília, 4 de dezembro de 2012.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de alteração da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que instituiu o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Tal ampliação faz-se necessária em virtude da crescente demanda por cursos técnicos e de qualificação profissional e diante do desafio de promover o desenvolvimento sustentável, com base no estímulo à inovação e ao aumento de produtividade e competitividade da economia brasileira.

2. Para ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, propõe-se a ampliação das formas de concessão da Bolsa-Formação Estudante, com a incorporação da possibilidade de financiamento de cursos de ensino médio integrado e de cursos técnicos subsequentes, bem como a adequação do sistema federal de ensino, com o aprimoramento das regras atinentes à autonomia para as instituições de ensino superior vinculadas aos sistemas nacionais de aprendizagem e a concessão de tal autonomia às instituições de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada desses serviços nacionais.

3. A ampliação das formas de concessão da Bolsa-Formação Estudante, como nova iniciativa do Pronatec, denominada Pronatec Novas Oportunidades, permitirá a oferta de cursos técnicos a jovens e trabalhadores. Essa oferta será realizada por instituições privadas de ensino superior e por instituições privadas de educação profissional técnica de nível médio, mantidas por entidades aderentes ao programa que comprovem alta qualificação acadêmica.

4. A incorporação da oferta de cursos de ensino médio integrado e de cursos técnicos subsequentes, na Bolsa-Formação Estudante do Pronatec, permitirá a ampliação do público atualmente atendido pelo programa e, consequentemente, a geração de mais vagas e matrículas no ensino técnico. Jovens e trabalhadores que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino médio na idade própria poderão ter acesso à elevação de escolaridade associada à formação técnico-profissional. Egressos do ensino médio da rede pública também poderão ter novas oportunidades de formação, na oferta de cursos técnicos subsequentes presenciais.



5. A adequação do sistema federal de ensino, com o aprimoramento das regras atinentes à autonomia para as instituições de ensino vinculadas aos sistemas nacionais de aprendizagem, propiciará, àquelas instituições, a devida autonomia para a oferta de cursos técnicos e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, na forma integrada à educação básica. Essa autonomia também irá viabilizar, por meio dos serviços nacionais sociais, a oferta de cursos técnicos integrados e concomitantes, para jovens e trabalhadores, em articulação direta com os serviços nacionais de aprendizagem.

6. A nova disciplina atinente à concessão de autonomia para as instituições de ensino superior vinculadas aos sistemas nacionais de aprendizagem possibilitará, àquelas instituições, autonomia para atuação na educação profissional e tecnológica no que tange à criação de cursos e unidades de ensino.

7. Nesses termos, a relevância da presente proposta de Medida Provisória revela-se evidente tendo em vista a necessidade de que sejam realizados ajustes legais que possibilitem maior alcance e efetividade das políticas educacionais de educação profissional e tecnológica, e, em particular, do Pronatec, diante do grande desafio de se promover o desenvolvimento sustentável do país, por meio do incentivo à inovação tecnológica e do aumento de produtividade e competitividade da economia.

7. A urgência da medida ora proposta, a justificar a adoção da forma de Medida Provisória, decorre da premente necessidade de promover imediatamente os devidos ajustes para viabilizar já no próximo ano letivo a expansão da oferta de vagas de educação profissional e tecnológica, de modo a fazer frente à grande necessidade de profissionais com tal formação para o País. Nesse contexto, é premente a edição do ato proposto à vista da necessidade de planejamento das próprias instituições de ensino para a ampliação de sua oferta de vagas já para o ano de 2013, o que não seria possível implementar, com a urgência que o País exige, caso a medida em tela não fosse veiculada por medida provisória.

8. Registra-se, por fim, que a proposta não acarreta aumento de despesas, uma vez que as atividades decorrentes da alteração legislativa serão suportadas pelo orçamento existente e já disponibilizado para o Ministério da Educação.

9. Essas são as razões que nos levam a submeter a Vossa Excelência a presente proposta de Medida Provisória, com o fim de alterar a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.

Respeitosamente,

*Assinado por: Aloizio Mercadante, Guido Mantega e Miriam Belchior*

## ANEXO 3

**DENÚNCIAS CONTRA O PRONATEC REGISTRADAS NA  
CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO**

The screenshot displays the 'Portal da Transparência' website, specifically the search results page for 'Pronatec'. The browser address bar shows 'www.portalttransparencia.gov.br/busca?termo=Pronatec'. The page header includes navigation links like 'Sobre o Portal', 'Painéis', 'Consultas Detalhadas', 'Controle social', 'Rede de Transparência', 'Receba Notificações', and 'Aprenda mais'. A search bar at the top right contains the text 'Busque por órgão, cidade, CNPJ, servidor...'. The main content area shows the search results for 'Denúncias registradas contra o Pronatec'. A red circle highlights the text '11.341.500 resultados encontrados para Pronatec'. Below this, a list of results is shown, including 'Pessoa Jurídica: PFE158285 - PRONATEC', 'Pessoa Jurídica: PF0158297 - PRONATEC', 'Pessoa Jurídica: PF158134P - IFS - PRONATEC', 'Pessoa Jurídica: PF9158292 - PRONATEC', 'Pessoa Jurídica: PF7158293 - PRONATEC', and 'Pessoa Jurídica: PF0158282 - PROGRAMA PRONATEC'. On the right side, there is a 'FILTROS APLICADOS' section with a list of categories: Despesas, Documentos, Viagens, Receitas públicas, Servidores, Imóveis Funcionais, Sanções, Benefícios, Órgãos / entidades, and Pessoas físicas e jurídicas. A red circle highlights the system clock in the bottom right corner of the browser window, showing the time '12:33' and the date '16/08/2019'.

Resultado da busca - Portal da Transparência

www.portalttransparencia.gov.br/busca?termo=Pronatec

Ir para o conteúdo 1 Ir para o menu 2 Ir para a busca 3 Ir para o rodapé 4

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

**Portal da Transparência**

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Busque por órgão, cidade, CNPJ, servidor...

Sobre o Portal Painéis Consultas Detalhadas Controle social Rede de Transparência Receba Notificações Aprenda mais

VOCÊ ESTÁ AQUI: INÍCIO » BUSCA

**Resultado da busca**

Denúncias registradas contra o Pronatec

**11.341.500 resultados encontrados para Pronatec**

Pessoa Jurídica: PFE158285 - PRONATEC

**PRONATEC**

Pessoa Jurídica: PF0158297 - PRONATEC

**PRONATEC**

Pessoa Jurídica: PF158134P - IFS - PRONATEC

**IFS - PRONATEC**

Pessoa Jurídica: PF9158292 - PRONATEC

**PRONATEC**

Pessoa Jurídica: PF7158293 - PRONATEC

**PRONATEC**

Pessoa Jurídica: PF0158282 - PROGRAMA PRONATEC

**PROGRAMA PRONATEC**

**FILTROS APLICADOS**

Utilize as categorias abaixo para refinar o resultado da busca

☐ Despesas

☐ Documentos

☐ Viagens

☐ Receitas públicas

☐ Servidores

☐ Imóveis Funcionais

☐ Sanções

☐ Benefícios

☐ Órgãos / entidades

☐ Pessoas físicas e jurídicas

12:33 16/08/2019

## ANEXO 4

**DENÚNCIAS CONTRA O PRONATEC NO ÂMBITO DA BOLSA-FORMAÇÃO  
REGISTRADAS NA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO**

The screenshot displays the 'Portal da Transparência' website, specifically the search results page. The browser address bar shows the URL: [www.portalttransparencia.gov.br/busca?termo=bolsa-formação](http://www.portalttransparencia.gov.br/busca?termo=bolsa-formação). The page header includes navigation links such as 'Sobre o Portal', 'Painéis', 'Consultas Detalhadas', 'Controle social', 'Rede de Transparência', 'Receba Notificações', and 'Aprenda mais'. The main content area shows the search results for the term 'Bolsa-Formação'. A red circle highlights the text '340.886 resultados encontrados para bolsa-formação'. Below this, a list of results is displayed, including entries for 'Pessoa Jurídica: PF0154859 - BOLSA FORMACAO MEDIATEC/ALUNOS', 'Pessoa Jurídica: PF9158288 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/PESSOA FISICA', 'Pessoa Jurídica: PF5154859 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/ADMINISTRATIVO EXTERNO', 'Pessoa Jurídica: PF8154859 - BOLSA FORMACAO MEDIATEC SERVIDORES ADMIN./DOCENTES', 'Pessoa Jurídica: PF6154859 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/DOCENTES E TEC. ADMINISTRATIVOS', and 'Viagem a serviço de CLAUDIA PEREIRA DO NASCIMENTO com destino a BRASÍLIA/DF'. A sidebar on the right contains a 'FILTROS APLICADOS' section with various categories like 'Despesas', 'Documentos', 'Viagens', 'Receitas públicas', 'Servidores', 'Imóveis Funcionais', 'Sanções', 'Benefícios', 'Órgãos / entidades', and 'Pessoas físicas e jurídicas'. The bottom of the page shows a Windows taskbar with the system clock indicating 12:38 on 16/08/2019, which is also circled in red.

Resultado da busca - Portal da Transparência

www.portalttransparencia.gov.br/busca?termo=bolsa-formação

Ir para o conteúdo 1 Ir para o menu 2 Ir para a busca 3 Ir para o rodapé 4

ACESSIBILIDADE ALTO CONTRASTE MAPA DO SITE

Portal da Transparência

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Busque por órgão, cidade, CNPJ, servidor...

Sobre o Portal Painéis Consultas Detalhadas Controle social Rede de Transparência Receba Notificações Aprenda mais

VOCÊ ESTÁ AQUI: INÍCIO > BUSCA

Resultado da busca

Denúncias registradas contra a Bolsa-formação do Pronatec

**340.886 resultados encontrados para bolsa-formação**

Pessoa Jurídica: PF0154859 - BOLSA FORMACAO MEDIATEC/ALUNOS  
BOLSA FORMACAO MEDIATEC/ALUNOS

Pessoa Jurídica: PF9158288 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/PESSOA FISICA  
BOLSA FORMACAO PRONATEC/PESSOA FISICA

Pessoa Jurídica: PF5154859 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/ADMINISTRATIVO EXTERNO  
BOLSA FORMACAO PRONATEC/ADMINISTRATIVO EXTERNO

Pessoa Jurídica: PF8154859 - BOLSA FORMACAO MEDIATEC SERVIDORES ADMIN./DOCENTES  
BOLSA FORMACAO MEDIATEC SERVIDORES ADMIN./DOCENTES

Pessoa Jurídica: PF6154859 - BOLSA FORMACAO PRONATEC/DOCENTES E TEC. ADMINISTRATIVOS  
BOLSA FORMACAO PRONATEC/DOCENTES E TEC. ADMINISTRATIVOS

Viagem a serviço de CLAUDIA PEREIRA DO NASCIMENTO com destino a BRASÍLIA/DF  
PARTICIPAR DE ENCONTRO DE GESTORES DO PRONATEC/BOLSA FORMACAO E PRONATEC MIL - REUNIAO TECNICA DE BOLSA-

FILTROS APLICADOS

Utilize as categorias abaixo para refinar o resultado da busca

☐ Despesas

☐ Documentos

☐ Viagens

☐ Receitas públicas

☐ Servidores

☐ Imóveis Funcionais

☐ Sanções

☐ Benefícios

☐ Órgãos / entidades

☐ Pessoas físicas e jurídicas

12:38 16/08/2019